DE GRUYTER
OLDENBOURG

Gerd Hardach

GEGENWARTS-GESCHICHTE DER DEUTSCHEN WIRTSCHAFT

1945–2020



Gerd Hardach

Gegenwartsgeschichte der deutschen Wirtschaft

Gerd Hardach

Gegenwartsgeschichte der deutschen Wirtschaft

1945–2020



Die freie Verfügbarkeit der E-Book-Ausgabe dieser Publikation wurde durch
32 wissenschaftliche Bibliotheken und Initiativen ermöglicht, die die Open-Access-
Transformation in der Geschichte fördern.

ISBN 978-3-11-076621-9
e-ISBN (PDF) 978-3-11-077274-6
e-ISBN (EPUB) 978-3-11-077280-7
DOI https://doi.org/10.1515/9783110772746



Library of Congress Control Number: 2022940552

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen
Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über
http://dnb.dnb.de abrufbar.

Einbandabbildung: Bundesarchiv, Bild F 004204-0003
Satz: Integra Software Services Pvt. Ltd.
Druck und Bindung: CPI books GmbH, Leck

www.degruyter.com

Open-Access-Transformation in der Geschichte

Open Access für exzellente Publikationen aus der Geschichte: Dank der Unterstützung von 32 wissenschaftlichen Bibliotheken und Initiativen können 2022 insgesamt neun geschichtswissenschaftliche Neuerscheinungen transformiert und unmittelbar im Open Access veröffentlicht werden, ohne dass für Autorinnen und Autoren Publikationskosten entstehen.
Folgende Einrichtungen und Initiativen haben durch ihren Beitrag die Open-Access-Veröffentlichung dieses Titels ermöglicht:

Dachinitiative „Hochschule.digital Niedersachsen" des Landes Niedersachsen
Universitätsbibliothek Bayreuth
Deutsches Zentrum für Integrations- und Migrationsforschung (DeZIM)
Staatsbibliothek zu Berlin – Preußischer Kulturbesitz
Universitätsbibliothek Bern
Universitätsbibliothek Bochum
Universitäts- und Landesbibliothek Bonn
Staats- und Universitätsbibliothek Bremen
Universitäts- und Landesbibliothek Darmstadt
Universitätsbibliothek Duisburg-Essen
Universitäts- und Landesbibliothek Düsseldorf
Albert-Ludwigs-Universität Freiburg – Universitätsbibliothek
Niedersächsische Staats- und Universitätsbibliothek Göttingen
Universitätsbibliothek der FernUniversität in Hagen
Staats- und Universitätsbibliothek Hamburg Carl von Ossietzky
Gottfried Wilhelm Leibniz Bibliothek – Niedersächsische Landesbibliothek, Hannover
Universitäts- und Landesbibliothek Tirol, Innsbruck
Universitätsbibliothek Kassel – Landesbibliothek und Murhardsche Bibliothek der Stadt Kassel
Universitäts- und Stadtbibliothek Köln
Universitätsbibliothek der Universität Koblenz-Landau
Zentral- und Hochschulbibliothek Luzern
Universitätsbibliothek Magdeburg
Universitätsbibliothek Mainz
Bibliothek des Leibniz-Instituts für Europäische Geschichte, Mainz
Universitätsbibliothek Marburg
Universitätsbibliothek der Ludwig-Maximilians-Universität München
Universitäts- und Landesbibliothek Münster
Universitätsbibliothek Osnabrück
Universitätsbibliothek Vechta
Herzog August Bibliothek Wolfenbüttel
Universitätsbibliothek Wuppertal
Zentralbibliothek Zürich

Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis

https://doi.org/10.1515/9783110772746-203

Einleitung

Dieses Buch lädt zu einer Reise durch die deutsche Wirtschaft in den fünfundsiebzig Jahren zwischen Krieg und Krise ein, von 1945 bis 2020. Im Mittelpunkt der Darstellung stehen die Wirtschaftsordnungen und ihre Bedeutung für die wirtschaftliche Entwicklung, die Soziale Marktwirtschaft der alten Bundesrepublik Deutschland, die Staatssozialistische Planwirtschaft der Deutschen Demokratischen Republik und die Soziale Marktwirtschaft des vereinten Deutschlands. Die Bezeichnung als „Gegenwartsgeschichte" soll darauf hinweisen, dass diese Zeit nicht sehr weit zurückliegt. Es gibt Zeitzeuginnen und Zeitzeugen, die noch über die Anfänge der Sozialen Marktwirtschaft oder der Staatssozialistischen Planwirtschaft berichten können.

Nicht die Wirtschaftsordnung, sondern die Arbeit ist die Quelle des Reichtums einer Gesellschaft. „Die jährliche Arbeit einer Nation ist der Fonds, der sie grundsätzlich mit allen Notwendigkeiten und Annehmlichkeiten des Lebens versorgt, die sie jährlich verbraucht", schrieb Adam Smith in der Frühzeit der kapitalistischen Marktwirtschaft.[1] Wirtschaftsordnungen haben aber wesentlichen Einfluss auf die Arbeit und ihren Ertrag, auf Beschäftigung, Produktion und Einkommensverteilung. Alle Produktion, nach einer Formulierung von Karl Marx, geschieht „innerhalb und vermittelst einer bestimmten Gesellschaftsform".[2]

Als „Soziale Marktwirtschaft" wird die Wirtschaftsordnung bezeichnet, die mit der Wirtschaftsreform vom Juni 1948 in der Amerikanischen und Britischen Besatzungszone Deutschlands eingeführt wurde. Die Wirtschaftsreform war eine Initiative Ludwig Erhards, des Direktors für Wirtschaft in der Frankfurter Verwaltung der Amerikanisch-Britischen „Bizone". Erhards Ziel war der Abbau der Wirtschaftsplanung, die zu der Zeit bestand, und der Übergang zu einer Marktwirtschaft. Nach dem Europäischen Wiederaufbauprogramm, das seit April 1948 die Integration der westdeutschen Wirtschaft in die Weltwirtschaft einleitete, und nach der Währungsreform, die am 20. Juni 1948 von den westlichen Alliierten für die drei westdeutschen Besatzungszonen eingeführt wurde, schloss die Wirtschaftsreform die Wende von der Planwirtschaft der frühen Friedensjahre zu einer Marktwirtschaft ab.[3]

1 Adam Smith, An inquiry into the nature and causes of the wealth of nations (1776), 2 Bde., London 1976, Bd. 1, S. 11.

2 Karl Marx, Grundrisse der Kritik der Politischen Ökonomie. Rohentwurf (1857–1858), Berlin 1953, S. 9.

3 Gerold Ambrosius, Die Durchsetzung der Sozialen Marktwirtschaft in Westdeutschland 1945–1949, Stuttgart 1977; Christoph Buchheim, Die Errichtung der Bank deutscher Länder und die Währungsreform in Westdeutschland, in: Deutsche Bundesbank (Hrsg.), Fünfzig Jahre

https://doi.org/10.1515/9783110772746-001

In Westdeutschland gab es zu der Zeit eine intensive Debatte über die künftige Wirtschaftsordnung. In der Politik und in der Öffentlichkeit war die Auffassung weit verbreitet, dass das Ziel nicht eine Restauration der kapitalistischen Marktwirtschaft, sondern eine Neuordnung sein sollte. Die Sozialdemokratische Partei Deutschlands forderte einen demokratischen Sozialismus, der sich sowohl von der kapitalistischen Wirtschaft der Vergangenheit, als auch von der Staatssozialistischen Planwirtschaft, die zu der Zeit in der Sowjetischen Zone aufgebaut wurde, unterscheiden sollte.[4] Auch in der Christlich-Demokratischen Union, einer neuen bürgerlichen Sammlungspartei, gab es Forderungen nach einer neuen Wirtschaftsordnung, jenseits von Kapitalismus und Kommunismus.[5] Im „Ahlener Programm“ der CDU der Britischen Zone vom Februar 1947 hieß es, das „kapitalistische Wirtschaftssystem“ sei den „staatlichen und sozialen Lebensinteressen des deutschen Volkes“ nicht gerecht geworden. Das deutsche Volk solle durch eine „gemeinwirtschaftliche Ordnung“ eine Wirtschafts- und Sozialverfassung erhalten, die „dem Recht und der Würde des Menschen entspricht“.[6]

In dieser Situation stieß die Wirtschaftsreform, mit ihrer Entscheidung für eine kapitalistische Marktwirtschaft, auf erhebliche Kritik. Ludwig Erhard bemühte sich um eine Kompromissformel, die den Streit entschärfen sollte. Auf der zweiten Konferenz der CDU der Britischen Zone im August 1948 erklärte er, dass die neue Wirtschaftsordnung nicht „die freie Marktwirtschaft des liberalistischen Freibeutertums einer vergangenen Ära“, sondern eine „sozial verpflichtete Marktwirtschaft“ wäre.[7] Eduard Kaufmann, Stellvertretender Direktor für Wirtschaft in der Frankfurter Verwaltung, verteidigte im September 1948 die Wirtschaftsreform gegen Kritik aus der württemberg-badischen CDU und bezeichnete die neue Wirt-

---

Deutsche Mark. Notenbank und Währung in Deutschland seit 1948, München 1998, S. 91–131; Gerd Hardach, Der Marshall-Plan. Auslandshilfe und Wiederaufbau in Westdeutschland 1948–1952, München 1994.

4 Kurt Schumacher, Was wollen die Sozialdemokraten? Neubau nicht Weideraufbau! Rede in Kiel am 27. Oktober 1945. Zitiert nach Susanne Miller, Die SPD vor und nach Godesberg. Kleine Geschichte der SPD, Bd. 2, Bonn-Bad Godesberg 1974, S. 75.

5 Andreas Metz, Die ungleichen Gründungsväter. Adenauers und Erhards langer Weg an die Spitze der Bundesrepublik, Konstanz 1998, S. 91–94.

6 Das Ahlener Programm. Programmatische Erklärung des Zonenausschusses der CDU der britischen Zone auf der Tagung vom 1. bis 3. Februar 1947 in Ahlen, in: Helmuth Pütz (Hrsg.), Konrad Adenauer und die CDU in der britischen Besatzungszone 1946–1949. Dokumente zur Gründungsgeschichte der CDU, Bonn 1975, S. 280–286.

7 Ludwig Erhard, Marktwirtschaft moderner Prägung. Referat auf dem Zweiten Parteitag der CDU für die Britische Zone am 28.-29. August 1948 in Recklinghausen, in: Pütz (Hrsg.), Konrad Adenauer und die CDU der britischen Besatzungszone, S. 657–678.

schaftsordnung als eine „Soziale Marktwirtschaft".[8] Der Begriff der „Sozialen Marktwirtschaft" ging auf den Wirtschaftswissenschaftler Alfred Müller-Armack zurück. Er hatte 1947 eine „soziale Marktwirtschaft" empfohlen, die eine „dritte wirtschaftspolitische Form" zwischen der Wirtschaftslenkung und der liberalen Marktwirtschaft sein sollte.[9] Einen Einfluss auf die Wirtschaftsreform hatte Müller-Armacks Publikation nicht; sein interventionistisches Programm widersprach dem liberalen Grundgedanken der Reform. Konrad Adenauer, der einflussreiche Vorsitzende der CDU der Britischen Zone, Ludwig Erhard und andere Politiker der CDU erkannten aber das politische Potential der Wortschöpfung „Soziale Markwirtschaft". In den „Düsseldorfer Leitsätzen" der CDU der Britischen Zone vom Juli 1949, die von der CDU/CSU als Programm für die Bundestagswahl im August 1949 übernommen wurden, stand die „soziale Marktwirtschaft" im Mittelpunkt.[10]

Eine neue Wirtschaftsordnung wurde mit der Wirtschaftsreform vom Juni 1948 nicht erfunden. Nach der Aufhebung der Wirtschaftsplanung wurde im Wesentlichen die Wirtschaftsordnung wieder hergestellt, die in der Weimarer Republik geschaffen worden war. Der Kern dieser Wirtschaftsordnung war die Sozialpartnerschaft von Arbeit und Kapital, die durch das „Stinnes-Legien Abkommen" zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden vom 15. November 1918 begründet wurde. Die Sozialpartnerschaft hob nicht die Abhängigkeit der Arbeit vom Kapital auf. Sie sollte den Klassenkonflikt aber durch Verhandlungen ausgleichen. Im Mittelpunkt der Sozialpartnerschaft standen die Mitbestimmung der Beschäftigten im Betrieb und die kollektiven Tarifverträge über Löhne und Arbeitsbedingungen. Darüber hinaus gehörte zur Sozialpartnerschaft die Erwartung, dass der demokratische Staat durch Eingriffe in den Markt die Stabilisierung von Beschäftigung und Produktion förderte und dass er die Soziale Sicherheit gewährleistete.[11]

Die nationalsozialistische Diktatur zerstörte die demokratische Wirtschaftsordnung und führte eine Planwirtschaft ein, die der Kriegsvorbereitung und ab 1939 der Kriegführung diente.[12] Nach der Befreiung im Mai 1945 wurden die nationalsozialistischen Elemente der Wirtschaftsordnung getilgt. Die Alliierten

---

8 Eduard Kaufmann, Soziale Marktwirtschaft, in: Wirtschaftsverwaltung, 1 (1949), Heft 8, S. 2–7.

9 Alfred Müller-Armack, Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft, Hamburg 1947.

10 Düsseldorfer Leitsätze der CDU der Britischen Zone vom 15. Juli 1949, in: Pütz (Hrsg.), Konrad Adenauer und die CDU der britischen Besatzungszone, S. 866–880.

11 Dieter Krüger, Das Stinnes-Legien-Abkommen 1918–1924. Voraussetzungen, Entstehung, Umsetzung und Bedeutung, Berlin 2018.

12 Albrecht Ritschl (Hrsg.), Das Reichswirtschaftsministerium in der NS-Zeit. Wirtschaftsordnung und Verbrechenskomplex. Wirtschaftspolitik in Deutschland 1917–1990, B. 2, Berlin 2016; Adam

wandten aber in ihren vier Besatzungszonen weiterhin eine Planwirtschaft an, da in der Zeit des extremen Mangels die Lenkung der Produktion und der Verteilung als unerlässlich galt. Diese Planwirtschaft der frühen Friedensjahre wurde in Westdeutschland 1948 durch den Marshall-Plan, die Währungsreform und die Wirtschaftsreform aufgehoben und durch eine Marktwirtschaft abgelöst.

Das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland vom Mai 1949 definierte einige Regeln, die für eine künftige Wirtschaftsordnung relevant waren.[13] Eine bestimmte Wirtschaftsordnung wurde damit nicht festgelegt; im Rahmen der Verfassung waren unterschiedliche Wirtschaftsordnungen möglich. Das Bundesverfassungsgericht bestätigte 1954 die ordnungspolitische Neutralität der Verfassung.[14] Bundeskanzler Konrad Adenauer bezeichnete in seiner Regierungserklärung vom September 1949 die Soziale Marktwirtschaft als die Wirtschaftsordnung der Bundesrepublik Deutschland.[15]

Die Realität der westdeutschen Wirtschaftsordnung entsprach zu der Zeit immer noch im Wesentlichen der Wirtschaftsordnung der frühen Weimarer Republik. Seit den fünfziger Jahren gewann die Soziale Marktwirtschaft durch die Wettbewerbspolitik, die Konjunktur- und Wachstumspolitik, die Strukturpolitik, die Finanzpolitik, die Sozialpolitik, die Umweltpolitik und die Außenwirtschaftspolitik eigene Konturen. Die Soziale Marktwirtschaft war weniger marktwirtschaftlich als die Wirtschaftsordnung der USA, der Vormacht der kapitalistischen Welt, aber nicht so interventionistisch wie die Wirtschaftsordnungen Frankreichs, der Niederlande, der skandinavischen Länder oder Japans.[16]

Die Soziale Marktwirtschaft sollte den Markt als die Grundlage für wirtschaftliches Wachstum und für einen steigenden Lebensstandard fördern. Bundeswirtschaftsminister Ludwig Erhard erklärte 1957 in seinem populären Buch „Wohlstand für alle“ selbstbewusst: „Das erfolgversprechendste Mittel zur Erreichung und Sicherung jeden Wohlstands ist der Wettbewerb.“[17] Aber die Soziale Marktwirtschaft sollte nicht nur durch den Wettbewerb, sondern

Tooze, Ökonomie der Zerstörung. Die Geschichte der Wirtschaft im Nationalsozialismus, München 2007.

13 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949. Bundesgesetzblatt 1949, S. 1–19.

14 Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 20. Juli 1954. Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, Bd. 4, S. 7–27.

15 Bundestagssitzung vom 20. September 1949. Verhandlungen des Deutschen Bundestages. Stenographische Berichte, 1. Wahlperiode 1949, Bd. 1, S. 24.

16 Herman van der Wee, der gebremste Wohlstand. Wiederraufbau, Wachstum und Strukturwandel 1945–1980. Geschichte der Weltwirtschaft im 20. Jahrhundert, Bd. 6, München 1984, S. 317–354.

17 Ludwig Erhard, Wohlstand für alle, Düsseldorf 1957, S 7.

auch durch staatliche Interventionen die wirtschaftliche Entwicklung stabilisieren und sollte eine verlässliche Soziale Sicherheit gewährleisten.[18]

Das Gegenmodell zur Sozialen Marktwirtschaft war die Staatssozialistische Planwirtschaft, die von 1945 bis 1949 in der Sowjetischen Besatzungszone eingeführt und 1949 von der Deutschen Demokratischen Republik fortgesetzt wurde. Die Staatssozialistische Planwirtschaft übernahm aus der sozialistischen Tradition die Vergesellschaftung der Produktionsmittel und die zentrale Planung, aber nicht die Demokratie als Grundwert.[19] Die Staatsform, die als „demokratischer Zentralismus" bezeichnet wurde, war eine Diktatur unter der Führung der Staatspartei, der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands.

Die Überlegenheit der Staatssozialistischen Planwirtschaft gegenüber der Sozialen Marktwirtschaft sollte sich an einem stärkeren wirtschaftlichen Wachstum und einem höheren Konsum erweisen. Walter Ulbricht, Generalsekretär der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands, erklärte 1950 auf dem III. Parteitag der SED, die ostdeutsche Wirtschaft werde „auf Grund unserer neuen demokratischen Ordnung" ein industrielles Wachstum im Jahr erreichen, das für kein kapitalistisches Land erreichbar sei.[20] Auf dem V. Parteitag der SED 1958 versprach er, der Pro-Kopf-Verbrauch mit allen wichtigen Lebensmitteln und Konsumgütern in Ostdeutschland werde „innerhalb weniger Jahre" den Pro-Kopf-Verbrauch in Westdeutschland erreichen und übertreffen.[21] Die Wachstumsziele wurden nie erreicht. Die wirtschaftlichen Probleme trugen wesentlich zu der friedlichen Revolution von 1989–90 und zum Sturz des Regimes bei.[22]

Die Wiedervereinigung wurde in der Form eines Beitritts der Länder der Deutschen Demokratischen Republik zur Bundesrepublik Deutschland vereinbart. Eine neue, gemeinsam erarbeitete Wirtschaftsordnung war nicht vorgesehen; die Soziale Marktwirtschaft würde auf die neuen Bundesländer übertragen. Bundeskanzler Kohl verglich im April 1990 in einem Interview im ostdeutschen

---

18 Werner Abelshauser, Deutsche Wirtschaftsgeschichte. Von 1945 bis zur Gegenwart, 2. Aufl., München 2011.

19 Jacques Droz (Hrsg.), Histoire générale du socialisme (1972–1978), 4 Bde., Paris 1997.

20 Walter Ulbricht, Der Fünfjahrplan und die Perspektiven der Volkswirtschaft. Protokoll der Verhandlungen des III. Parteitages der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands, 20. bis 24. Juli 1950, 2 Bde., Berlin 1951, Bd. 1, S. 340.

21 Walter Ulbricht, Der Kampf um den Frieden, für den Sieg des Sozialismus, für die nationale Wiedergeburt Deutschlands als friedliebender, demokratischer Staat. Protokoll der Verhandlungen des V. Parteitages der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands, 10. bis 16. Juli 1958, 2 Bde., Berlin 1959, Bd. 1, S. 68.

22 Dierk Hoffmann (Hrsg.), Die zentrale Wirtschaftsverwaltung in der SBZ / DDR. Akteure, Strukturen, Verwaltungspraxis. Wirtschaftspolitik in Deutschland 1917–1990, Bd. 3, München 2016; André Steiner, Von Plan zu Plan. Eine Wirtschaftsgeschichte der DDR, Berlin 2007.

Fernsehen den bevorstehenden Eintritt Ostdeutschlands in die Soziale Marktwirtschaft mit der Errichtung der westdeutschen Wirtschaftsordnung 1948–49 und dem anschließenden „Wirtschaftswunder". Die Bedingungen seien jetzt noch günstiger, da die Bundesrepublik Deutschland den Aufschwung der ostdeutschen Wirtschaft unterstützen werde. Die Deutsche Demokratische Republik werde daher bis 1995 ein „blühendes Land" werden."[23] Zur Vorbereitung der Einigung übernahm die Deutsche Demokratische Republik mit dem Vertrag über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion vom Mai 1990, der im Juli 1990 in Kraft trat, die Wirtschaftsordnung der Sozialen Marktwirtschaft.[24] Seit Oktober 1990 ist die Soziale Marktwirtschaft die Wirtschaftsordnung des vereinten Deutschland.[25]

Trotz der formalen Kontinuität wies die neue Soziale Marktwirtschaft gegenüber der alten Sozialen Marktwirtschaft wesentliche Unterschiede auf. Vor allem die Europäisierung wichtiger Felder der Wirtschaftspolitik schuf eine neue Wirtschaftsordnung. Mit dem Vertrag von Maastricht beschlossen 1992 die damals zwölf Mitgliedstaaten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, Belgien, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Griechenland, Großbritannien, Irland, Italien, Luxemburg, Niederlande, Portugal und Spanien, die Gründung der Europäischen Union.[26] Der Gemeinsame Markt sollte zu einem einheitlichen Binnenmarkt ausgebaut werden. Es wurden Grundzüge einer gemeinsamen Wirtschaftsordnung festgelegt, die für alle Mitgliedstaaten galten. Von 1999 bis 2002 wurde eine gemeinsame Währung eingeführt, der Euro, der in vielen, wenn auch nicht in allen Mitgliedsländern der Europäischen Union die nationalen Währungen ablöste. Außer der Währungspolitik gingen auch die Wettbewerbspolitik und die Umweltpolitik auf die Europäische Union über.[27]

Die Europäisierung der Wirtschaftsordnung wurde in Deutschland trotz des Souveränitätsverlusts weithin akzeptiert, weil die europäische Wirtschafts-

---

23 Interview von Bundeskanzler Dr. Helmut Kohl im DDR-Fernsehen, 27. April 1990. Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, 28. April 1990. Konrad-Adenauer-Stiftung, Archiv für Christlich-Demokratische Politik.

24 Vertrag über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik vom 18. Mai 1990. Bundesgesetzblatt (BGBl.) 1990 II, S. 537–544.

25 Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands vom 31. August 1990. BGBl. 1990 II, S. 889–905.

26 Vertrag über die Europäische Union, unterzeichnet zu Maastricht am 7. Februar 1992. Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, 29. Juli 1992, S. 1–112.

27 Berthold Rittberger, Die Europäische Union. Politik, Institutionen, Krisen, München 2021.

ordnung wesentlich durch das deutsche Modell der Sozialen Marktwirtschaft geprägt war. Im Vertrag von Lissabon vom Dezember 2007 wurde die Soziale Marktwirtschaft zur Wirtschaftsordnung der Europäischen Union erklärt. Sie sollte wirtschaftliches Wachstum, Preisstabilität, Vollbeschäftigung, sozialen Fortschritt sowie den Umweltschutz gewährleisten.[28]

Die Corona-Pandemie, die im Dezember 2019 in China ausbrach und sich seit Anfang 2020 weltweit verbreitete, beendete eine lange Phase der Stabilität in der Geschichte der Sozialen Marktwirtschaft. Die Pandemie hatte eine Weltwirtschaftskrise zur Folge, die auch Deutschland empfindlich traf. Das Bruttoinlandsprodukt ging zurück, die Arbeitslosigkeit nahm zu. Grenzkontrollen und Einreisesperren, mit denen die Ausbreitung der Pandemie verhindert werden sollte, unterbrachen die internationale Arbeitsteilung. Der Staat wurde zur zentralen Institution in Gesellschaft und Wirtschaft. Er sollte die Menschen vor der bis dahin unbekannten Pandemie schützen, die tiefe Wirtschaftskrise überwinden, die durch die Pandemie ausgelöst wurde, und die sozialen Folgen auffangen.

Eine wirtschaftliche Erholung begann 2021. Aber Anfang 2022 war die Pandemie nach zwei Jahren noch nicht überwunden. Im Februar 2022 unterbrach der russische Angriff auf die Ukraine den Aufschwung. Die Zukunft ist ungewiss.

Das Buch ist in fünf Kapitel eingeteilt, vom Wiederaufbau im geteilten Deutschland über die Wirtschaft der alten Bundesrepublik Deutschland, die Wirtschaft der Deutschen Demokratischen Republik und die Wirtschaft des vereinten Deutschland bis zur Corona-Krise. Die einzelnen Kapitel sind in vier Themenschwerpunkte eingeteilt. Die ersten beiden Schwerpunkte sind die Wirtschaftsordnung und die Bevölkerung. Zum dritten Schwerpunkt, der Produktion, gehören die Produktionsfaktoren Arbeit, Kapital und Boden, das wirtschaftliche Wachstum, der Strukturwandel der Wirtschaft, die Umwelt und die internationalen Beziehungen. Im vierten Themenschwerpunkt, der Verteilung des gesamtwirtschaftlichen Ertrages, geht es um die öffentlichen Finanzen, die Markteinkommen aus Erwerbstätigkeit oder Vermögen, die Sozialeinkommen und schließlich den Konsum. Denn der Konsum, um noch einmal Adam Smith zu zitieren, ist „einziges Ziel und Zweck jeder Produktion“.[29] In einem Schlusskapitel wird der Strukturbruch dargestellt, der durch die Corona-Pandemie von 2020 und durch den russi-

---

28 Vertrag von Lissabon zur Änderung des Vertrages über die Europäische Union und des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, unterzeichnet in Lissabon am 13. Dezember 2007, Art. 3, Abs. 3. Amtsblatt der Europäischen Union, 17. Dezember 2007, S. 1–271.
29 Smith, Wealth of nations, Bd. 2, S. 660.

schen Angriff auf die Ukraine im Februar 2022 in der Geschichte der Sozialen Marktwirtschaft ausgelöst wurde.

Viele Kolleginnen und Kollegen haben mit ihren Anregungen zu der Reise durch fünfundsiebzig Jahre deutscher Wirtschaftsgeschichte beigetragen. Ihnen allen sei herzlich gedankt. Besonders danke ich Irene Hardach-Pinke für ihre wichtigen Ratschläge.

Erstes Kapitel
Wiederaufbau im geteilten Deutschland 1945–1949

1.1 Die deutsche Teilung

1.1.1 Das Potsdamer Abkommen

Die Befreiung kam als Okkupation. Die Alliierten setzten nach der Kapitulation des deutschen Militärs vom 8. Mai 1945 die Reichsregierung ab und übernahmen mit der Berliner Erklärung vom 5. Juni 1945 die Regierungsgewalt in Deutschland. Schon vor dem Kriegsende hatten die Alliierten vereinbart, Deutschland für eine Übergangsphase bis zum Aufbau einer neuen demokratischen Regierung in vier Besatzungszonen aufzuteilen, eine Amerikanische Zone im Süden, eine Britische Zone im Nordwesten, eine Sowjetische Zone im Osten und eine kleine Französische Zone im Südwesten. Berlin sollte von den Besatzungsmächten gemeinsam verwaltet werden. Bei der Einteilung Deutschlands in Besatzungszonen wurde das Gebiet östlich von Oder und Neiße schon nicht mehr berücksichtigt, weil die Annexion durch Polen und die Sowjetunion geplant war. Das Gebiet wurde nach dem Krieg zum größeren Teil von Polen annektiert, das nördliche Ostpreußen mit Königsberg gelangte an die Sowjetunion. Die Besatzungszonen wurden von Militärgouverneuren der vier Mächte verwaltet. Als gemeinsames Gremium wurde im Juni 1945 der Alliierte Kontrollrat gebildet, in dem die vier Gouverneure vertreten waren. Er sollte Entscheidungen treffen, die alle vier Besatzungszonen betrafen.[1]

Die alliierten Truppen besetzten für kurze Zeit die Gebiete, die dem Frontverlauf zur Zeit des Waffenstillstands entsprachen. Sowjetisches Militär kontrollierte die drei Westsektoren Berlins, während ein breiter Gebietsstreifen im Westen der geplanten Sowjetischen Zone von amerikanischen und britischen Truppen besetzt wurde. Die Besatzungsmächte waren in den zeitweilig okkupierten Gebieten nicht untätig. Die Sowjetunion führte in den Westsektoren Berlins umfangreiche Demontagen zu Reparationszwecken durch. Großbritannien und die USA entnahmen Rohstoffe, Maschinen und Konstruktionsunterlagen, und sie beschlagnahmten auch zahlreiche Kunstwerke aus Berliner Museen, die während des Krieges wegen der Luftangriffe auf die Hauptstadt in Salzbergwerke in Thüringen und

1 Gunther Mai, Der Alliierte Kontrollrat in Deutschland 1945–1948. Alliierte Einheit – deutsche Teilung? München 1995.

https://doi.org/10.1515/9783110772746-002

Sachsen-Anhalt ausgelagert worden waren.[2] Anfang Juli 1945 zogen die Alliierten sich auf die vereinbarten Zonengrenzen zurück. Die Besatzungszonen wurden nicht nur politisch, sondern auch wirtschaftlich getrennt; Zollgrenzen durchzogen das besetzte Deutschland. Berlin wurde wie ein Miniaturbild der Besatzungszonen in vier Sektoren eingeteilt, einen Amerikanischen Sektor im Südwesten, einen Britischen Sektor im Westen, einen Französischen Sektor im Nordwesten und einen Sowjetischen Sektor im Osten.

Die drei Großmächte, Großbritannien, die Sowjetunion und die USA, hatten bereits während des Krieges zwei Konferenzen durchgeführt, um ihre künftige Deutschlandpolitik zu planen, im November und Dezember 1943 in Teheran und im Februar 1945 in Jalta. Nach dem Sieg über das nationalsozialistische Deutschland verständigten die drei Alliierten sich auf der Potsdamer Konferenz vom 17. Juli bis 2. August 1945 über die Grundzüge ihrer Deutschlandpolitik.

Das gemeinsame Ziel der alliierten Deutschlandpolitik war es, für alle Zeit die Gefahr eines deutschen Angriffskrieges zu bannen. Die nationalsozialistischen Organisationen wurden aufgelöst, und deutsches Militär wurde verboten. Der Zweite Weltkrieg hatte gezeigt, dass militärische Beschränkungen und internationale Verträge allein keine ausreichende Sicherheit gegen eine Aggression waren. Daher sollte in Zukunft das deutsche Industriepotential so weit begrenzt werden, dass Deutschland nie wieder eine Bedrohung für die Nachbarländer darstellen konnte. Die Konzentration wirtschaftlicher Macht, die nach Auffassung der Alliierten wesentlich zur Etablierung der nationalsozialistischen Diktatur beigetragen hatte, sollte aufgelöst werden.

Für die Schäden, die das Deutsche Reich in den überfallenen Ländern angerichtet hatte, wurden Reparationen gefordert. Über die Durchführung der Reparationsverpflichtungen konnte man sich aber nicht einigen. Die USA hatten weniger Kriegsschäden als die anderen Alliierten erlitten und orientierten ihre Reparationspolitik vor allem an dem sicherheitspolitischem Aspekt. Das deutsche Industriepotential sollte reduziert werden. Die Produktionsanlagen, die über die erlaubte Kapazität hinausgingen, konnten demontiert und als Reparationen verteilt werden. Außerdem sollten Reparationen durch die Ablieferung der Handelsflotte und die Beschlagnahme des deutschen Auslandsvermögens geleistet werden.

Großbritannien und Frankreich erwarteten Reparationen durch die Demontage von Industrieanlagen. Außerdem forderten sie Lieferungen von Ressourcen, vor allem Kohle und Holz, und die Zwangsarbeit von Kriegsgefangenen für

---

2 Lothar Baar / Rainer Karlsch / Werner Matschke, Kriegsfolgen und Kriegslasten Deutschlands. Zerstörungen, Demontagen und Reparationen, Berlin 1993, S. 33–36; Irene Kühnel-Kunze, Bergung – Evakuierung – Rückführung. Die Berliner Museen in den Jahren 1939–1959. Jahrbuch Stiftung Preußischer Kulturbesitz, Sonderband 2, Berlin 1984.

den Wiederaufbau. Die Reparationsleistungen sollten nach der Auffassung der westlichen Alliierten im Umfang und in der Dauer begrenzt sein. Langfristige Reparationsleistungen galten als eine Belastung der multilateralen Weltwirtschaft, die nach dem Krieg aufgebaut werden sollte.

Die Sowjetunion war nicht nur an der Entnahme von Maschinen, Lokomotiven, Waggons, Schiffen und anderen Produktionsmitteln interessiert, sondern auch an unentgeltlichen Lieferungen aus der laufenden Produktion. Reparationsleistungen bedeuteten in der staatssozialistischen Planwirtschaft keine Konkurrenz für die eigene Industrie, sondern konnten als zusätzliche Ressourcen genutzt werden.[3]

Nachdem die Alliierten in der Reparationspolitik keine Einigung erreichten, wurde auf der Potsdamer Konferenz beschlossen, die Durchführung der Reparationen zu teilen. Die Sowjetunion und Polen sollten ihre Reparationen aus der Sowjetischen Zone erhalten. Außerdem wurde ihnen noch ein Anteil von 25 Prozent von den Reparationslieferungen aus den Westzonen zuerkannt, davon 15 Prozent im Austausch gegen Lebensmittel und Rohstoffe aus der Sowjetischen Zone und zehn Prozent ohne Gegenleistung. Auch wurde der Sowjetunion und Polen die Hälfte der beschlagnahmten deutschen Handelsflotte und das deutsche Vermögen in den Ländern des sowjetischen Einflussbereichs zugesprochen. Alle anderen Alliierten sollten ihre Reparationen aus den Westzonen beziehen.

Der Wiederaufbau Deutschlands fand im Potsdamer Protokoll nur kurz Erwähnung. Deutschland sollte trotz der Einteilung in Besatzungszonen als wirtschaftliche Einheit behandelt werden. Im Rahmen der Beschränkungen, die durch die Begrenzung des Industriepotentials und die Reparationsverpflichtungen gegeben waren, wurde für Deutschland ein friedlicher wirtschaftlicher Wiederaufbau in Aussicht gestellt. Die französische Regierung war auf der Potsdamer Konferenz nicht vertreten, akzeptierte aber nachträglich die Ergebnisse.[4]

Das Potsdamer Abkommen ließ die künftige Wirtschaftsordnung Deutschlands offen. Die wirtschaftspolitischen Grundsatzentscheidungen fielen daher den Regierungen Frankreichs, Großbritanniens, der Sowjetunion und der USA und den Militärgouverneuren der vier Besatzungszonen zu.[5]

Die nationalsozialistische Diktatur hatte für die Zwecke der Aufrüstung und der Kriegswirtschaft eine umfassende Wirtschaftsplanung eingeführt. Die Verfügung über die Produktionsmittel und die Rechte der Arbeitenden wurden da-

---

3 Gerd Hardach, Der Marshall-Plan. Auslandshilfe und Wiederaufbau in Westdeutschland 1948–1952, München 1994. S. 21.

4 Mitteilung über die Dreimächtekonferenz von Berlin, in: Amtsblatt des Kontrollrats in Deutschland, Ergänzungsblatt Nr. 1, S. 13–20.

5 Mai, Der Alliierte Kontrollrat.

durch stark eingeschränkt, aber die kapitalistische Wirtschaftsordnung wurde nicht abgeschafft. Nach der Auflösung der zentralen Institutionen war die nationalsozialistische Planwirtschaft zusammengebrochen. Die alliierten Militärregierungen führten in ihren Besatzungszonen aber unverzüglich eine neue Wirtschaftsplanung ein. Auch die drei westlichen Alliierten hielten angesichts der desolaten Wirtschaftslage eine Wirtschaftsplanung für notwendig, um die Produktion zu organisieren, die wenigen Güter sinnvoll zu verteilen, Besatzungskosten einzufordern und den Reparationstransfer zu organisieren. Es gab Lenkungsinstrumente wie die Erfassung der Produktion, ihre Verteilung nach wirtschaftlichen und sozialen Prioritäten und eine allgemeine Kontrolle von Löhnen, Preisen, Mieten, Zinsen und Verkehrstarifen. Die Wirtschaftsplanung sollte aber die kapitalistische Wirtschaftsordnung nicht grundsätzlich aufheben.[6] Die Sowjetunion baute in ihrer Besatzungszone die Planung systematisch zu einer staatssozialistischen Planwirtschaft aus.[7]

Der Alliierte Kontrollrat führte keine gemeinsame Wirtschaftsordnung für das besetzte Deutschland ein, aber er behandelte verschiedene wirtschaftspolitische Themen und einigte sich über einige Beschlüsse, die in allen Besatzungszonen gelten sollten. Zu den Themen, die behandelt wurden, gehörten die Arbeitsbeziehungen, die Sozialversicherung, die Finanzpolitik und eine Währungsreform.

Die von dem nationalsozialistischen Regime geschaffenen Institutionen zur Regulierung der Arbeitsbeziehungen, die Treuhänder der Arbeit und die Deutsche Arbeitsfront, wurden nach der Befreiung aufgelöst. In einigen Betrieben bereiteten frühere Gewerkschaftsmitglieder die Neuorganisation von Arbeitervertretungen vor. Nach einem Beschluss des Kontrollrats vom Juli 1946 sollte die Gründung demokratischer Gewerkschaften in den vier Besatzungszonen gefördert werden. Über die Organisationsprinzipien konnte aber keine Einigung erzielt werden. Die sowjetische Militärregierung hatte bereits im Juli 1945 die Gründung des Freien Deutschen Gewerkschaftsbundes genehmigt. Er war eine zentralistische Einheitsgewerkschaft unter der Kontrolle der Kommunistischen Partei Deutschlands. Die Militärregierungen der Westzonen entschieden sich dagegen für eine dezentrale Organisation der Gewerkschaften. In der Britischen Zone wurde im April 1947 der Deutsche Gewerkschaftsbund für die Britische

---

6 Werner Abelshauser, Deutsche Wirtschaftsgeschichte. Von 1945 bis zur Gegenwart, 2. Aufl., München 2011, S. 87–89; Otmar Emminger, Wirtschaftsplanung in der Bizone, in: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.), Wirtschaftsprobleme der Besatzungszonen, Berlin 1948, S. 143–178.

7 Marcel Boldorf, Planwirtschaft, Ordnungs- und Preispolitik, in: Dierk Hoffmann (Hrsg.), Die zentrale Wirtschaftsverwaltung in der SBZ/DDR. Akteure, Strukturen, Verwaltungspraxis. Wirtschaftspolitik in Deutschland 1917–1990, Bd. 3, Berlin 2016, S. 133–164.

Zone gegründet. Er war ein Dachverband für mehrere Industriegewerkschaften, die jeweils über eine erhebliche Autonomie verfügten. In der Amerikanischen Zone und in der Französischen Zone genehmigten die Militärregierungen nur Zusammenschlüsse auf Länderebene. Nach der Gründung der Bizone verhandelten die Gewerkschaften der Amerikanischen Zone und der Britischen Zone seit August 1947 über die Gründung einer bizonalen Gewerkschaftsorganisation. Als sich die Gründung eines westdeutschen Separatstaates abzeichnete, beteiligten sich seit Mai 1948 auch die Gewerkschaften der Französischen Zone an den Beratungen. Zu einem Zusammenschluss kam es aber erst in der Bundesrepublik Deutschland mit der Gründung des Deutschen Gewerkschaftsbundes. Trotz der wachsenden Kluft zwischen Demokratie und Diktatur gab es seit November 1946 Interzonengespräche über eine Zusammenarbeit der Gewerkschaften in den vier Zonen. Sie wurden aber im August 1948 ergebnislos abgebrochen.[8]

Auch ein Betriebsrätegesetz wurde vom Kontrollrat 1946 beschlossen. Es stellte die innerbetriebliche Mitbestimmung der Beschäftigten wieder her, die 1920 in der Weimarer Republik geschaffen worden war, unter dem Nationalsozialismus aber aufgelöst wurde.[9]

Die staatliche Lohnregulierung wurde in allen Besatzungszonen beibehalten. Sie wurde aber von den Militärregierungen in eigener Verantwortung durchgeführt. Löhne und Preise sollten stabil gehalten werden, auf dem Niveau, das von der nationalsozialistischen Planwirtschaft festgelegt worden war. Als Ausnahme konnten aber Löhne in wichtigen Branchen wie dem Bergbau erhöht werden. Die Löhne der Frauen sollten bei gleicher Tätigkeit auf die Löhne der Männer angehoben werden.[10] Die Arbeitszeit wurde vom Kontrollrat im Januar 1946 auf 48 Stunden an sechs Tagen festgelegt. Im Juli 1946 führte der Kontrollrat auf Initiative der Sowjetischen Militärregierung eine allgemeine Arbeitspflicht für alle Erwachsenen im erwerbsfähigen Alter ein. Frauen sollten auch zu Tätigkeiten verpflichtet werden, die zuvor als Männerberufe galten, besonders auf dem Bau.[11]

---

8 Michael Fichter, Einheit und Organisation. Der Deutsche Gewerkschaftsbund im Aufbau 1945 bis 1949, Köln 1990; Siegfried Mielke, Die Neugründung der Gewerkschaften in den westlichen Besatzungszonen – 1945 bis 1949, in: Hans-Otto Hemmer / Kurt Thomas Schmitz (Hrsg.), Geschichte der Gewerkschaften in der Bundesrepublik Deutschland. Von den Anfängen bis heute, Köln 1990, S. 19–83.

9 Mielke, Neugründung der Gewerkschaften, S. 60–62.

10 Dietrich Müller, Die Lohnpolitik in Deutschland in den Jahren 1945 bis zur Währungsreform (20.6.1948), Meisenheim 1952.

11 Gesetz vom 10. Juli 1946. Amtsblatt des Alliierten Kontrollrats in Deutschland, Nr. 9, 31. Juli 1946, S. 166–167.

Die Soziale Sicherheit als öffentliche Aufgabe beruhte in Deutschland seit der Sozialgesetzgebung des Kaiserreichs vor allem auf der Sozialversicherung, in geringerem Umfang auch auf direkten Leistungen des Staates. Eine Öffentliche Krankenversicherung wurde 1883 eingeführt, eine Unfallversicherung 1884 und eine Öffentliche Rentenversicherung 1889. In der Weimarer Republik kam 1927 noch eine Arbeitslosenversicherung hinzu. Die Sozialversicherung behielt unter der nationalsozialistischen Diktatur ihre zentrale Bedeutung für die Soziale Sicherheit, ihre Selbstverwaltung wurde aber aufgehoben. Gegen Ende des Krieges war auch die Sozialversicherung vom allgemeinen Zusammenbruch der Verwaltung betroffen.[12]

Nach der Befreiung konnten die verschiedenen Zweige der Sozialversicherung bald wieder ihre Arbeit aufnehmen und bescheidene Unterstützungen leisten. Auf Initiative der Sowjetunion beschloss der Kontrollrat 1946 eine Reform der Sozialversicherung. Die Krankenversicherung, die Rentenversicherung und die Unfallversicherung sollten zu einer Einheitsversicherung zusammengefasst werden. Ausgenommen war die Arbeitslosenversicherung; sie sollte, wie bisher, zusammen mit der Arbeitsvermittlung verwaltet werden. Die Westalliierten rückten aber von dem Beschluss ab und führten die Reform nicht durch.[13]

Um die Staatsausgaben zu sanieren, führte der Kontrollrat 1946 eine Finanzreform durch. Alle wichtigen Steuern wurden durch höhere Tarife oder auch durch das Streichen von Steuervergünstigungen deutlich angehoben. Steuererhöhungen gab es sowohl bei den direkten Steuern wie der Einkommensteuer, der Körperschaftssteuer, der Vermögenssteuer und der Erbschaftsteuer, als auch bei den indirekten Steuern wie der Umsatzsteuer, der Kraftfahrzeugsteuer, der Biersteuer, der Branntweinsteuer, der Tabaksteuer und der Zuckersteuer.[14]

Das nationalsozialistische Regime hatte eine massive zurückgestaute Inflation hinterlassen. Der Krieg wurde überwiegend durch Kredite finanziert, da Steuererhöhungen als unpopulär galten. Weil die zivile Produktion zu Gunsten der Rüstung eingeschränkt wurde, stand den nominal relativ hohen Löhnen

---

12 Johannes Frerich / Martin Frey, Handbuch der Geschichte der Sozialpolitik, Bd. 1, Von der vorindustriellen Zeit bis zum Ende des Dritten Reiches, 2. Aufl., München 1996.

13 Marcel Boldorf, Sozialpolitik, in: Wolfgang Benz (Hrsg.), Deutschland unter alliierter Besetzung 1945–1949/55, Berlin 1999; Udo Wengst (Hrsg.), Sozialpolitik zwischen Kriegsende und der Gründung zweiter deutscher Staaten. Dokumente. Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland seit 1945, Bd. 2/2, Baden-Baden 2001.

14 Jutta Muscheid, Die Steuerpolitik in der Bundesrepublik Deutschland 1949–1982, Berlin 1986, S. 27–28; Jens van Scherpenberg, Öffentliche Finanzwirtschaft in Westdeutschland 1944–1948. Steuer- und Haushaltswesen in der Schlussphase des Krieges und in den unmittelbaren Nachkriegsjahren, dargestellt unter besonderer Berücksichtigung der Entwicklung in der britischen Zone, Frankfurt 1984, S. 201–247.

und Gewinnen aber ein immer schmaleres Angebot an zivilen Konsumgütern und Investitionsgütern gegenüber. Durch die Lohn- und Preiskontrollen und die umfassende Bewirtschaftung blieb der Bevölkerung die Erosion der Kaufkraft verborgen. Haushalte und Unternehmen legten die nicht verwertbaren Nominaleinkommen bei den Kreditinstituten an, die wiederum verpflichtet waren, dem Staat unbegrenzt Kredit zu gewähren.

Die Sowjetische Besatzungsmacht ordnete in Berlin bereits Ende April 1945, vor der Kapitulation Deutschlands, die Schließung aller Banken an. Das galt auch für die Zentralbank Deutschlands, die Reichsbank. In den drei Westzonen blieben die Reichsbankfilialen bestehen. Als Ersatz für die ausgefallene Berliner Zentrale wurden regionale Leitstellen geschaffen, um die Arbeit der einzelnen Reichsbankfilialen zu koordinieren. Die Geschäftstätigkeit des dezentralisierten Reichsbanksystems war eingeschränkt. Die Reichsbankstellen vermittelten den bargeldlosen Zahlungsverkehr und gewährten Kredite. Sie gaben aber keine Banknoten aus.

Die Währung hat das Ende des Deutschen Reiches überdauert. Die 1924 eingeführte Reichsmark blieb in allen Zonen das gesetzliche Zahlungsmittel. Außerdem gab es noch einen Restbestand an Rentenmarkscheinen. Die Rentenmark war im Oktober 1923 als wertbeständige Parallelwährung zur inflationierten Mark eingeführt worden und blieb neben der Reichsmark in begrenzter Menge im Umlauf. Die Alliierten hatten bei den Reichsbankstellen große Beträge an Bargeld erbeutet, die sie für ihre Zwecke nutzten und in Umlauf brachten. Auch ohne ein Notenbanksystem, das neues Geld anbot, war daher zunächst ausreichend Liquidität vorhanden. Außerdem gaben die Alliierten für ihren Bedarf ein neues Staatspapiergeld aus, die Militärmark. Die Geldscheine wurden für die westlichen Zonen in den USA, für die Sowjetische Zone in der Sowjetunion gedruckt. Das neue Geld hatte ein ungewöhnliches, fast quadratisches Format, ein neuartiges Design und lautete nicht auf „Reichsmark“, sondern auf „Mark“, lief aber unterschiedslos mit der Reichsmark um. Die Militärmark wurde von den Alliierten in erheblichem Umfang in den Verkehr gebracht. Sie vergrößerte den monetären Überhang, der aus der inflationären Kriegsfinanzierung stammte. Da die Militärregierungen aber die Bewirtschaftung mit ihren Preis- und Lohnkontrollen fortsetzten, blieb die Inflation weiterhin verdeckt. Früher oder später musste das Inflationsproblem aber gelöst werden, wenn man wieder eine funktionierende Währung herstellen wollte.

Im August 1946 legte der stellvertretende amerikanische Militärgouverneur, General Clay, dem Alliierten Kontrollrat einen Plan für eine Währungsreform vor, den die Experten Gerhard Colm, Joseph Dodge und Raymond Goldsmith im Auftrag der amerikanischen Regierung ausgearbeitet hatten. Der Grundgedanke war, dass in allen laufenden Transaktionen wie Preisen und Löhnen die Reichsmark

im Verhältnis von eins zu eins auf die neue Währung umgestellt werden sollte. Der größte Teil der auf Reichsmark lautenden Geldvermögen, denen kein entsprechendes Güterangebot gegenüber stand, sollte annulliert werden. Die Experten schätzten, dass eine Abwertung um neunzig Prozent notwendig war. Der Währungsplan löste im Kontrollrat langwierige Verhandlungen aus. So lange man nicht an eine Aufhebung der Preis- und Lohnkontrollen und der Bewirtschaftung dachte, galt die Währungsreform aber nicht als besonders dringend.[15]

1.1.2 Der politische Neubeginn

Die ersten deutschen Institutionen mit wirtschaftspolitischer Kompetenz waren die Gemeinden und Landkreise. Es war die Zeit der Bürgermeister und der Landräte, die sich unter der Aufsicht der Besatzungsmächte, aber oft auch mit viel eigener Initiative um die Versorgung der Bevölkerung kümmerten. Sie erfassten und verteilten Lebensmittel, wiesen Wohnraum zu für Einheimische, die ihre Wohnung verloren hatten, und für die vielen Flüchtlinge und Vertriebenen, organisierten die Versorgung mit Wasser, Elektrizität und Gas und brachten den öffentlichen Personennahverkehr wieder in Gang. Bürgermeister und Landräte wurden zunächst von den Militärgouverneuren ernannt. Politisch belastete Personen wurden entlassen. Die nationalsozialistischen Gesetze, Verordnungen, Erlasse und sonstigen Vorschriften wurden aufgehoben. Die meisten öffentlichen Bediensteten durften aber in den reformierten Verwaltungen weiter arbeiten.

Deutschland sollte nach dem Willen der Alliierten ein Bundesstaat werden. Die Länderstruktur wurde unter der alliierten Verwaltung neu geordnet. In der Sowjetischen Zone wurden im Juli 1945 drei Länder, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen und Thüringen, sowie zwei „Provinzen", Brandenburg und Sachsen-Anhalt, gebildet. Die Aufgaben der Provinzialverwaltungen entsprachen den Länderregierungen. Sowohl die Länder, als auch die Provinzen hatten nur eine begrenzte Autonomie. Nachdem die Alliierten 1947 Preußen offiziell aufgelöst hatten, erhielten Brandenburg und Sachsen-Anhalt den Status von Ländern. Das Land Mecklenburg-Vorpommern wurde in Mecklenburg umbenannt, um die Erinnerung an die preußische Provinz Pommern zu tilgen.[16] In der Amerikanischen

15 Christoph Buchheim, Die Errichtung der Bank deutscher Länder und die Währungsreform in Westdeutschland, in: Deutsche Bundesbank (Hrsg.), Fünfzig Jahre Deutsche Mark. Notenbank und Währung in Deutschland seit 1948, München 1998, S. 91–131.
16 Dieter Staritz, Die Gründung der DDR. Von der Sowjetischen Besatzungsherrschaft zum sozialistischen Staat, München 1995.

Zone wurden zunächst drei Länder gebildet, Bayern, Hessen und Württemberg-Baden. 1947 wurde noch der Stadtstaat Bremen von der Britischen Zone an die Amerikanische Zone abgegeben. In der Britischen Zone entstanden aus den früheren preußischen Provinzen und einigen kleineren Ländern die neuen Länder Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein; außerdem blieb der Stadtstaat Hamburg erhalten. In der Französischen Zone wurden die drei kleinen Länder Baden, Rheinland-Pfalz und Württemberg-Hohenzollern gebildet. Das Saarland, das zunächst zur Französischen Zone gehörte, wurde 1948 politisch und wirtschaftlich von Deutschland getrennt und als eigenes Territorium unter französischer Kontrolle etabliert. Berlin, geteilt in vier Sektoren, behielt einen besonderen Status.

In der Sowjetischen Zone wurden frühzeitig zentrale deutsche Institutionen geschaffen, um eine einheitliche Wirtschafts- und Sozialpolitik durchzusetzen. Im Juli 1945 wurden Zentralverwaltungen für Industrie, Energie, Landwirtschaft, Handel und Versorgung, Verkehr, Nachrichtenwesen, Finanzen, Arbeit und Sozialfürsorge sowie Interzonen- und Außenhandel errichtet. Ihre Aufgabe sollte es sein, in Zusammenarbeit mit der Sowjetischen Militärregierung die Landes- und Provinzregierungen zu unterstützen. In der Britischen Zone wurden zentrale deutsche Verwaltungsstellen für verschiedene Fachgebiete errichtet, die unter der Aufsicht der Militärregierung tätig wurden. In der Amerikanischen Zone wurde ein Länderrat gebildet, in dem die Länder vertreten waren. Deutsche zentrale Verwaltungsstellen wurden aber nicht gestattet. Die französische Regierung beharrte in ihrer Besatzungszone auf einer strikten politischen Dezentralisierung. Es gab weder eine zentrale deutsche Verwaltung, noch eine gemeinsame Vertretung der Länder.[17]

Bei der Bildung politischer Parteien trat der Systemkonflikt zwischen der Sowjetunion und den Westalliierten offen zu Tage. Im Juni 1945 wurden in der Sowjetischen Zone Parteien zugelassen. Es bildete sich zunächst eine Vier-Parteien-Struktur. Zwei Parteien aus der Zeit vor dem nationalsozialistischen Parteienverbot wurden wiedergegründet, die Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD) und die Kommunistische Partei Deutschlands (KPD). Die Liberalen, in der Weimarer Republik in die linksliberale Deutsche Demokratische Partei und die rechtsliberale Deutsche Volkspartei gespalten, schlossen sich zur Liberal-Demokratischen Partei Deutschlands (LDPD) zusammen. Neu gegründet wurde die Christlich-Demokratische Union Deutschlands (CDU).

17 Wolfgang Benz, Auftrag Demokratie. Die Gründungsgeschichte der Bundesrepublik Deutschland und die Entstehung der DDR 1945–1949, Berlin 2009; Christoph Kleßmann, Die doppelte Staatsgründung. Deutsche Geschichte 1945–1955, 5. Aufl., Göttingen 1991.

Die erhoffte Autonomie der Parteien als Institutionen demokratischer Willensbildung wurde aber bald enttäuscht. Im April 1946 wurde eine Vereinigung von KPD und SPD zur Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands (SED) angeordnet. In der neuen Partei hatten kommunistischen Funktionäre entscheidenden Einfluss. Die übrigen Parteien blieben bestehen, mussten sich aber dem Führungsanspruch der SED unterordnen. Freie Wahlen wurden in der Sowjetischen Zone nicht zugelassen. Die Macht konzentrierte sich bei der SED als dominierender Partei, die entscheidenden Einfluss auf die Landesregierungen und die Kommunalverwaltungen ausübte.

In den Westzonen wurden demokratische Parteien gebildet, in der Amerikanischen Zone im August 1945, in der Britischen Zone im September 1945 und in der Französischen Zone im Dezember 1945. Die Parteigründungen folgten in den Westzonen dem Vier-Parteien-Modell, das formal auch in der Sowjetischen Zone etabliert worden war. Die Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD) und die Kommunistische Partei Deutschlands (KPD) wurden wiedererrichtet. Neu gegründet wurde eine konservative Sammlungspartei, die in den meisten Ländern als Christlich-Demokratische Union (CDU) auftrat, in Bayern als Christlich-Soziale Union (CSU). Die liberale Partei hatte in den Ländern zunächst unterschiedliche Parteinamen, bis man sich 1948 auf die Bezeichnung Freie Demokratische Partei (FDP) einigte. Später entstanden noch mehrere kleine Parteien und Splittergruppen.

Im Januar 1946 fanden in der Amerikanischen Zone Kommunalwahlen statt; es folgten Kommunalwahlen in der Britischen Zone und der Französischen Zone. Von 1946 bis 1947 wurden Wahlen zu den Landtagen und Volksentscheide über die Länderverfassungen abgehalten.

Die Regierungen Großbritanniens und der USA sahen in der Zersplitterung Deutschlands ein Hemmnis des Wiederaufbaus. Ende 1946 beschlossen die Regierungen Großbritanniens und der USA, ihre Besatzungszonen zu einem „Vereinigten Wirtschaftsgebiet“ zusammenzufassen, in dem die Binnengrenzen aufgehoben waren. Zum 1. Januar 1947 trat die Fusion in Kraft. Unter der Kontrolle der Militärgouverneure wurden deutsche Fachverwaltungen für verschiedene wirtschaftliche Bereiche eingerichtet, die für die neue Amerikanisch-Britische „Bizone“ zuständig waren. Um den Eindruck einer westdeutschen Staatsgründung zu vermeiden, die dem Potsdamer Abkommen widersprochen hätte, wurden die neuen Institutionen über die Amerikanische und Britische Zone verteilt. Die Verwaltung für Ernährung und Landwirtschaft residierte in Stuttgart, die Verwaltung für Finanzen in Bad Homburg, die Verwaltung für Post- und Fernmeldewesen in Frankfurt, die Verwaltung für Verkehr in Bielefeld und die Verwaltung für Wirtschaft in Minden.

1.1.3 Die doppelte Staatsgründung

Die deutsche Teilung war nicht gewollt, nicht von den Alliierten und auch nicht von den Deutschen. Sie war das Ergebnis einer Reihe von Entscheidungen, die kumulativ dazu führten, dass der Beschluss der Potsdamer Konferenz zur Einheit Deutschlands aufgegeben wurde. Ausgangspunkt der Teilung war die Systemkonkurrenz, die dazu führte, dass eine Verständigung zwischen den vier Alliierten immer schwieriger wurde. Der entscheidende Schritt von den Dissonanzen zur Teilung war im Rückblick das Europäische Wiederaufbauprogramm, auch wenn die Konsequenzen des Programmes von den Akteuren damals wohl nicht in vollem Umfang erkannt wurden.

Auf der Moskauer Außenministerkonferenz vom 10. März bis 24. April 1947 forderten der amerikanische Außenminister George Marshall und sein britischer Amtskollege Ernest Bevin eine gemeinsame konstruktive Wiederaufbaupolitik der vier Besatzungsmächte. Die Sowjetische Regierung verlangte als Gegenleistung für ihre Zustimmung zusätzliche Reparationsleistungen aus den Westzonen, vor allem aus dem Ruhrgebiet. Als keine Einigung erreicht wurde, beschlossen Marshall und Bevin noch in Moskau, in der Bizone eine eigene Wiederaufbaupolitik einzuleiten. Sie erwarteten, dass die französische Regierung sich mit ihrer kleinen Besatzungszone früher oder später anschließen werde.[18]

Für die Amerikanische und Britische Besatzungszone wurde im Mai 1947 eine zentrale Wirtschaftsverwaltung geschaffen. Die Verwaltungen für Ernährung und Landwirtschaft, Finanzen, Post- und Fernmeldewesen, Verkehr und Wirtschaft wurden in Frankfurt zusammengefasst. Die Exekutive wurde durch zwei parlamentarische Institutionen ergänzt, einen Wirtschaftsrat, dessen 52 Mitglieder von den Länderparlamenten nach dem jeweiligen Kräfteverhältnis der Parteien gewählt wurden, und einen Exekutivausschuss als Vertretung der Länderregierungen. Die „Frankfurter Verwaltung" der Bizone ähnelte einer parlamentarischen Regierung, unterstand aber der Aufsicht der Militärgouverneure und war in ihrer Kompetenz auf Wirtschaftsfragen beschränkt. Dass es im Wirtschaftsrat keineswegs nur um eine Verwaltung des Mangels, sondern um Weichenstellungen für die Zukunft ging, zeigte sich bei der Wahl der Direktoren, als sich eine bürgerliche Koalition mit knapper Mehrheit gegen die bis dahin in den Wirtschaftsministerien der Länder dominierenden Sozialdemokraten durchsetzen konnte.[19]

Nach der Moskauer Außenministerkonferenz wurde im amerikanischen Außenministerium ein Konzept ausgearbeitet, das den beschleunigten Wiederauf-

18 Hardach, Marshall-Plan, S. 17–18.
19 Benz, Auftrag Demokratie, S. 153–252.

bau in Deutschland in die Rekonstruktion der Weltwirtschaft integrieren sollte. Die Große Depression der dreißiger Jahre hatte in der amerikanischen Regierung zu der Überzeugung geführt, dass eine dauerhafte Prosperität der amerikanischen Wirtschaft nicht allein auf dem inneren Markt, sondern nur im Rahmen einer stabilen internationalen Ordnung zu erreichen sei, mit Zugang zu Absatzmärkten, einer verlässlichen Rohstoffversorgung und einem offenen Kapitalmarkt. Die USA strebten daher frühzeitig eine Führungsrolle bei der Rekonstruktion der Weltwirtschaft an.

Bereits 1944 wurde in dem kleinen Ort Bretton Woods im Bundesstaat New Hampshire ein neues internationales Währungssystem vereinbart, das nach dem Krieg die Grundlage für eine offene Weltwirtschaft sein sollte. Es sah die Konvertierbarkeit der Währungen bei festen Wechselkursen vor.

Das Währungssystem von Bretton Woods trat 1945 in Kraft. Der Kreis der Staaten mit konvertierbaren Währungen war allerdings klein. Außer den USA gehörten ihm vor allem Länder an, die durch den Export von Rohstoffen, Erdöl oder Lebensmitteln Zahlungsbilanzüberschüsse erzielten. Die westeuropäischen Industrieländer, die für die Rekonstruktion einer offenen Weltwirtschaft unerlässlich waren, verfolgten eine Wirtschaftspolitik, die mit massiven Staatsinterventionen den Wiederaufbau fördern sollte. Die Politik konzentrierte sich auf den Binnenmarkt; sie wurde außenwirtschaftlich durch quantitative Importrestriktionen, Zölle und Devisenkontrollen abgesichert. Ein rascher Übergang zur Konvertierbarkeit der Währungen wurde ausgeschlossen, weil dann hohe Importüberschüsse gegenüber den USA befürchtet wurden. Offen war zunächst, ob die Sowjetunion und die Länder in ihrem Einflussbereich zur Integration in eine offene Weltwirtschaft bereit waren. Einige ostmitteleuropäische Länder hatten an den Verhandlungen von Bretton Woods teilgenommen und zeigten Interesse an einer multinationalen Zusammenarbeit. Der Kalte Krieg setzte diesen Versuchen ein Ende.[20]

Anfang 1945 begannen Verhandlungen über eine „International Trade Organisation“. Sie sollte für einen Abbau der quantitativen Handelsbeschränkungen und eine Reduzierung der Zölle sorgen. 1947 wurde auf Initiative der USA in Genf ein allgemeines Handelsabkommen geschlossen, das „General Agreement on Tariffs and Trade“ (GATT). Die Gründung der International Trade Organisation, die das GATT verwalten sollte, scheiterte. Das GATT wurde daher zu einer ständigen Einrichtung, mit einem Sekretariat in Genf als institutionellem

20 Barry Eichengreen, Vom Goldstandard zum Euro. Die Geschichte des internationalen Währungssystems, Berlin 2000, S. 132–143; Herman van der Wee, Der gebremste Wohlstand. Wiederaufbau, Wachstum, Strukturwandel 1945–1980, S. 476–492 .

Zentrum der neuen Welthandelsordnung. Im Rahmen des GATT sollten die Mitgliedstaaten über den Abbau von quantitativen Handelshemmnissen und die Reduzierung von Zöllen verhandeln. Bereits in Genf wurden zahlreiche Zollermäßigungen vereinbart. Weitere Verhandlungsrunden sollten folgen.[21]

Die amerikanische Regierung strebte als Voraussetzung für die geplante offene Weltwirtschaft eine rasche wirtschaftliche Erholung der europäischen Länder an. Das besetzte Deutschland sollte in den Aufschwung Europas einbezogen werden, als Lieferant von Kohle, Stahl und Investitionsgütern, und als Absatzmarkt für die Nachbarländer. Deutschland wurde nicht mehr als Bedrohung des Weltfriedens, sondern aufgrund seines Industriepotentials als ein wichtiger wirtschaftlicher Partner wahrgenommen. Außerdem sollte die enge Einbindung Deutschlands in ein europäisches Programm die Vorbehalte der Nachbarländer gegen eine Wiederherstellung der deutschen Wirtschaftsmacht entkräften.

Am 5. Juni 1947 schlug Außenminister Marshall ein Europäisches Wiederaufbauprogramm vor. Das Ziel sollte sein, die wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen den europäischen Staaten zu fördern. Zölle und andere Handelsbeschränkungen sollten abgebaut werden, um die internationale Arbeitsteilung, die durch den Krieg und die Kriegsfolgen unterbrochen war, wieder herzustellen. Ein größerer Markt würde nach amerikanischer Auffassung die Produktivität der europäischen Volkswirtschaften verbessern und die Integration in die multilaterale Weltwirtschaft fördern. Da viele europäische Regierungen bei einer Öffnung der Grenzen Leistungsbilanzdefizite befürchteten, würden die USA das Programm durch die Gewährung von Auslandshilfe unterstützen.

Marshall betonte, dass sein Vorschlag sich an alle europäischen Staaten richtete, auch an die Sowjetunion und die Länder in ihrem Einflussbereich. Die Sowjetunion lehnte jedoch im Juli 1947 eine Teilnahme an dem Europäischen Wiederaufbauprogramm ab und veranlasste auch die von ihr abhängigen Länder zur Absage. Aus dem europäischen Programm wurde ein westeuropäisches Programm. Der Streit um das Europäische Wiederaufbauprogramm verschärfte den Konflikt zwischen den Systemen, der seit 1947 als „Kalter Krieg“ bezeichnet wurde.[22]

Im Marshall-Plan, wie das Europäische Wiederaufbauprogramm nach seinem Initiator allgemein genannt wurde, arbeiteten die USA und sechzehn europäische Teilnehmerländer zusammen. Im 4. April 1948 trat das Programm in Kraft. Es wurde auf einen Zeitraum von vier Jahren veranschlagt. Bis dahin soll-

21 Karin Kock, Intenational trade policy and the GATT 1947–1967, Stockholm 1969; van der Wee, Der gebremste Wohlstand, S. 389–395.

22 Hardach, Marshall-Plan; Ben Steil, The Marshall Plan. Dawn of the Cold War, Oxford 2018.

ten die europäischen Teilnehmerländer zur Integration in die offene Weltwirtschaft des Währungssystems von Bretton Woods und des GATT bereit sein. Zur Durchführung des Marshall-Plans wurden neue Behörden eingerichtet, auf amerikanischer Seite die Economic Cooperation Administration, die eigene Auslandsvertretungen in allen Teilnehmerländern unterhielt, und auf europäischer Seite die Organization for European Economic Cooperation (OEEC) als gemeinsame Institution der europäischen Teilnehmerländer.[23]

Nach der Einbeziehung Westdeutschlands in das Europäische Wiederaufbauprogramm wurde die deutsche Administration der Bizone, die „Frankfurter Verwaltung", im Februar 1948 ausgebaut. Der Wirtschaftsrat wurde auf 104 Abgeordnete erweitert, und der Exekutivrat wurde zum Länderrat umbenannt. Die Direktoren der Verwaltungen bildeten ein kabinettsähnliches Gremium, den Verwaltungsrat unter der Leitung eines „Oberdirektors". Zum Oberdirektor wurde im März 1948 Hermann Pünder von der CDU gewählt. Gleichzeitig wählte der Wirtschaftsrat auch einen neuen Direktor für Wirtschaft, nachdem Johannes Semler im Januar 1948 nach einer heftigen Kritik an der alliierten Besatzungspolitik entlassen worden war. An seiner Stelle zog Ludwig Erhard als Wirtschaftsdirektor in den Verwaltungsrat ein.

Die französische Regierung beharrte bis zur Gründung der Bundesrepublik auf der politischen Eigenständigkeit ihrer Besatzungszone. Allerdings kam es auf wirtschaftlichem Gebiet zu einer engen Zusammenarbeit. Die Währungsreform vom Juni 1948 wurde für die drei Westzonen gemeinsam durchgeführt. Die Bank deutscher Länder, die im März 1948 zunächst für die Bizone gegründet wurde, weitete ihre Zuständigkeit seit der Währungsreform auf die Französische Zone aus. Im Oktober 1948 wurden die wirtschaftlichen Binnengrenzen in Westdeutschland aufgehoben. Die Bizone und die Französische Zone bildeten ein einheitliches Wirtschaftsgebiet, auch als die „Trizone" bekannt. Der Schlager „Wir sind die Eingeborenen von Trizonesien", am 11. November 1948 von Karl Berbuer für die neue Karnevalsaison vorgestellt, traf das neue westdeutsche Zeitgefühl und wurde ein großer Erfolg.

Von März 1948 bis Juni 1948 bereitete die Londoner Sechs-Mächte-Konferenz die Gründung eines westdeutschen Staates vor. Teilnehmer waren die drei westlichen Alliierten sowie Belgien, Luxemburg und die Niederlande. Die Konferenz empfahl die Gründung eines Bundesstaates, der auf den bestehenden Ländern aufbauen sollte. Im Juli 1948 erteilten die Westalliierten den Ministerpräsidenten der Länder den Auftrag, die Staatsgründung vorzubereiten. Daraufhin arbeitete ein Verfassungskonvent, dem Vertreter der Länder und Experten angehörten,

23 Alan S. Milward, The reconstruction of Western Europe 1945–51, London 1984, S. 168–179.

im August 1948 auf der Insel Herrenchiemsee in Bayern den Entwurf einer künftigen Verfassung aus. Sie sollte als „Grundgesetz" bezeichnet werden, um die Vorläufigkeit der westdeutschen Staatsgründung zu betonen und die deutsche Einheit nicht auszuschließen. Im September 1948 trat der Parlamentarische Rat, eine von den Fraktionen der Landtage gewählte verfassungsgebende Versammlung, zusammen. Er beschloss im Mai 1949 das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Im August 1949 fanden die Wahlen für den ersten Bundestag statt. Im September 1949 wurde die Bundesrepublik Deutschland gegründet.[24]

Nachdem die sowjetische Regierung es im Juli 1947 abgelehnte hatte, am Europäischen Wiederaufbauprogramm teilzunehmen, kritisierte sie die Einbeziehung der Westzonen in das Programm als einen Schritt zur deutschen Teilung. Um den Anspruch der SED zu begründen, die Bevölkerung ganz Deutschlands zu vertreten, wurde in der Sowjetischen Zone 1947 die Volkskongressbewegung ins Leben gerufen. Der erste Volkskongress fand im Dezember 1947 statt. Unter den sorgfältig ausgewählten Teilnehmern waren auch Delegierte aus den Westzonen. Ein zweiter Volkskongress, der im März 1948 zusammentrat, gründete den „Deutschen Volksrat", dem Vertreter aus der Sowjetischen Zone und auch aus den Westzonen angehörten.

Bald darauf vertiefte die doppelte Währungsreform, die im Juni 1948 erst in den Westzonen und dann in der Sowjetischen Zone durchgeführt wurde, die deutsche Teilung. Als Antwort auf die Verabschiedung des Grundgesetzes durch den Parlamentarischen Rat wurde in der Sowjetischen Zone im Mai 1949 ein dritter Volkskongress einberufen. Diesmal wurden die Delegierten gewählt, aber die SED sicherte sich bei den manipulierten Wahlen einen wesentlichen Einfluss. Ende Mai legte der Volkskongress den Entwurf für eine Verfassung vor. Am 7. Oktober 1949 trat der Volksrat zusammen, dessen Mitglieder nunmehr ausschließlich von den Parteien und Massenorganisationen der Sowjetischen Zone entsandt worden waren. Er bezeichnete sich als „Provisorische Volkskammer" und gründete die Deutsche Demokratische Republik. Die Sowjetische Militärregierung wurde aufgelöst, eine „Sowjetische Kontrollkommission" überwachte den neuen Staat.[25]

Die Bundesrepublik Deutschland erbte 52 Prozent des deutschen Vorkriegsterritoriums, die Deutsche Demokratische Republik als der wesentlich kleinere deutsche Staat 23 Prozent, und 25 Prozent entfielen auf die von Polen und der Sowjetunion annektierten östlichen Gebiete.[26]

24 Benz, Auftrag Demokratie, S. 325–465; Kleßmann, Die doppelte Staatsgründung, S. 193–202.
25 Staritz, Gründung der DDR.
26 Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland 1952, S. 12.

1.2 Eine Gesellschaft in Bewegung

Die Gesellschaft in den vier Besatzungszonen Deutschlands war in den frühen Friedensjahren in ständiger Bewegung, geprägt durch die Folgen von Krieg und Verfolgung. Menschen, die unter der nationalsozialistischen Diktatur nach Deutschland verbracht worden waren und als „Displaced Persons" bezeichnet wurden, kehrten in die Heimat zurück. Viele ehemalige Soldaten der Wehrmacht wurden noch in Kriegsgefangenenlagern festgehalten und warteten auf die Rückkehr nach Deutschland.

Viele Menschen verloren ihre Heimat. Seit Ende 1944 floh ein großer Teil der Bevölkerung Ostdeutschlands vor der sowjetischen Armee nach Westen. Lange Trecks zogen in dem ungewöhnlich strengen Winter 1944–45 über die Landstraßen. Flüchtlinge traten auch auf überfüllten Schiffen eine gefahrvolle Reise an. Durch den Vormarsch der sowjetischen Truppen wurde die Fluchtbewegung unterbrochen. Nach dem Waffenstillstand vertrieben die polnische und die sowjetische Regierung die meisten Deutschen, die noch in den Gebieten östlich von Oder und Neiße geblieben waren.

Im Potsdamer Abkommen wurde die Vertreibung der ostdeutschen Bevölkerung bestätigt. Millionen von Menschen aus Schlesien, Ostpreußen, Pommern und dem östlichen Brandenburg mussten die Heimat verlassen. Auch die Vertreibung der deutschsprachigen Minderheiten aus Polen, der Tschechoslowakei und Ungarn war im Potsdamer Abkommen vorgesehen. Darüber hinaus wurden auch zahlreiche Angehörige der deutschen Minderheiten aus Jugoslawien, Rumänien, Bulgarien und aus den baltischen Staaten, die von der Sowjetunion annektiert worden waren, ausgewiesen. Die Vertriebenen wurden von den Alliierten auf die Amerikanische, die Britische und die Sowjetische Besatzungszonen verteilt; in der Sowjetischen Zone wurden die Vertriebenen als „Umsiedler" bezeichnet. Nur die französische Regierung weigerte sich, unter Berufung auf die schlechte Ernährungssituation, in ihrer Zone Vertriebene aufzunehmen.

Im Oktober 1946 ließ der Alliierte Kontrollrat eine Volkszählung durchführen. Danach hatte Deutschland in den vier Besatzungszonen insgesamt 66 Millionen Einwohner (Tabelle 1). Die Bevölkerung Deutschlands war deutlich geringer als vor dem Krieg. Im Mai 1939 hatte das Deutsche Reich in den Friedensgrenzen, ohne die damals schon annektierten Gebiete, 69 Millionen Einwohner gehabt. Seitdem waren viele neue Einwohner geboren, aber viel mehr noch waren gestorben. Der Krieg, der von Deutschland ausgegangen war, hatte sich mit furchtbarer Gewalt auch gegen das eigene Land gewandt. Bis Oktober 1946 waren zwei Millionen deutsche Soldaten als verstorben gemeldet. Eine große Zahl galt als vermisst. Viele von ihnen waren umgekommen; insgesamt verloren vier Millionen

deutsche Soldaten ihr Leben. Der Krieg traf in großem Umfang auch die Heimat. Drei Millionen Menschen, die nicht zum Militär gehörten, verloren durch die Kriegseinwirkungen ihr Leben. Auch bei der Flucht aus den Ostgebieten und bei der nach dem Kriegsende einsetzenden Vertreibung starben viele Menschen.[27]

Tabelle 1: Bevölkerung Deutschlands 1946 (Millionen).

Amerikanische Zone	17
Britische Zone	22
Französische Zone	6
Sowjetische Zone	17
Berlin	3

Quelle: Wilhelm Bauer, Der allgemeine wirtschaftliche Charakter der Zonen, in: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Hg., Wirtschaftsprobleme der Besatzungszonen, Berlin 1948, S. 11.

Eine Bevölkerungsgruppe, die auffällig fehlte, war die jüdische Minderheit. Nach der Volkszählung vom Juni 1933 lebten in Deutschland 500.000 Juden. Die Zahl bezog sich auf die Religionsgemeinschaft, denn die Religion war das einzige Kriterium jüdischer Identität, das bis dahin registriert wurde. Nach der nationalsozialistischen Ideologie galten alle Personen als Juden, die von jüdischen Vorfahren abstammten, unabhängig davon, ob sie der jüdischen Religionsgemeinschaft angehörten oder nicht. Es wird geschätzt, dass mindestens 60.000 Deutsche, die nicht der jüdischen Religion angehörten, durch die nationalsozialistische Politik zu Juden erklärt wurden. Viele Deutsche jüdischer Abstammung flohen vor der Verfolgung unter der nationalsozialistischen Diktatur ins Ausland. Nach der Volkszählung vom Mai 1939, bei der die jüdische Minderheit erstmals nach der nationalsozialistischen Definition registriert wurde, lebten noch 234.000 „Juden" in Deutschland. Seit November 1941 wurden die meisten Personen jüdischer Herkunft aus Deutschland und den vom deutschen Militär besetzten Ländern in Konzentrationslager deportiert und ermordet.[28] Nach dem Ende der Diktatur lebten in Deutschland nur noch wenige Menschen

27 Bundesministerium für Vertriebene (Hrsg.), Dokumentation der Vertreibung der Deutschen aus Ost-Mitteleuropa, 5 Bde., Bonn 1955–1961; R. M. Douglas, „Ordnungsgemäße Überführung". Die Vertreibung der Deutschen nach dem Zweiten Weltkrieg, München 2012; Statistisches Bundesamt, Die deutschen Vertreibungsverluste. Bevölkerungsbilanzen für die deutschen Vertreibungsgebiete 1939/50, Wiesbaden 1958.

28 Wolfgang Benz, Der Holocaust, 3. Aufl., München 1997; Bundesarchiv, Gedenkbuch. Opfer der Verfolgung der Juden unter der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft in Deutschland

jüdischer Abstammung, die sich in der Zeit der Verfolgung verborgen hatten oder aus den Konzentrationslagern zurückkehrten.[29]

Trotz der großen Verluste war die Bevölkerungsdichte im reduzierten „Kontrollratsdeutschland" zwischen Rhein und Oder größer als vor dem Krieg. Die Zunahme lag vor allem an dem Zustrom von Flüchtlingen und Vertriebenen aus Ostdeutschland und den osteuropäischen Ländern. Zur Zeit der Volkszählung vom Oktober 1946 waren bereits große Flüchtlingstransporte im besetzten Deutschland angekommen. Weitere Transporte folgten. Bis 1950 wurden aus den deutschen Ostgebieten 6,8 Millionen Menschen und aus den osteuropäischen Staaten 3,2 Millionen Menschen vertrieben.[30]

Seit der Volkszählung vom Oktober 1946 nahm die Bevölkerung allmählich zu, da es mehr Geburten als Sterbefälle gab und da noch viele Vertriebene aufgenommen wurden. 1949 hatte Deutschland 68 Millionen Einwohner. Davon lebten in den drei Westzonen mit West-Berlin 49 Millionen Menschen und in der Sowjetischen Zone mit Ost-Berlin 19 Millionen Menschen.[31]

1.3 Der Wiederaufbau in den Westzonen

1.3.1 Die Wirtschaftsordnung

1.3.1.1 Die Debatte über die wirtschaftliche Neuordnung

In Westdeutschland wurde in den frühen Friedensjahren eine intensive Debatte über die künftige Wirtschaftsordnung geführt. Nach herrschender Auffassung war nach der Diktatur, dem Krieg und dem Völkermord nicht nur eine politische, sondern auch eine wirtschaftliche Neuordnung notwendig. Beide großen Parteien, die Sozialdemokratische Partei Deutschlands und die Christlich-Demokratische Union, wandten sich frühzeitig mit Entwürfen für eine neue Wirtschaftsordnung an die Öffentlichkeit.

1933–1945, 4 Bde., 2. Aufl., Koblenz 2006, Bd. 1, S. IX; Moshe Zimmermann, Die deutschen Juden 1914–1945, München 1997, S. 13.

29 Margarete Myers-Feinstein, Holocaust survivors in postwar Germany, 1945–1957, Cambridge 2010; Monika Richarz, Leben in einem gezeichneten Land: Juden in Deutschland seit 1945, in: Arno Herzig / Cay Rademacher (Hrsg.), Die Geschichte der Juden in Deutschland, Hamburg 2007, S. 238–249.

30 Statistisches Bundesamt, Die deutschen Vertreibungsverluste.

31 Statistisches Bundesamt, Bevölkerung und Wirtschaft 1872–1972, Stuttgart 1972, S. 90; Statistisches Jahrbuch der Deutschen Demokratischen Republik 1955, S. 8.

Die SPD forderte in Anlehnung an frühere Programme eine sozialistische Wirtschaftsordnung, die auf wirtschaftlicher Planung, der Sozialisierung der Industriekonzerne und Großbanken und einer Bodenreform beruhen sollte.[32] Kurt Schumacher, der Vorsitzende der neu gegründeten SPD in Westdeutschland, erklärte im Oktober 1945, dass nur eine sozialistische Umgestaltung der Wirtschaft aus der Not führen konnte. „Auf der Tagesordnung steht heute als der entscheidende Punkt die Abschaffung der kapitalistischen Ausbeutung und die Überführung der Produktionsmittel aus der Hand der großen Besitzenden in gesellschaftliches Eigentum, die Lenkung der gesamten Wirtschaft nicht nach privaten Profitinteressen, sondern nach den Grundsätzen volkswirtschaftlich notwendiger Planung."[33] Der demokratische Sozialismus grenzte sich von der staatssozialistischen Planwirtschaft, die zu der Zeit in der Sowjetischen Zone aufgebaut wurde, strikt ab. In der Sowjetischen Zone gab es nach Schumachers Kritik keinen Sozialismus, sondern einen „zentralistischen diktatorischen Staatskapitalismus".[34]

Die CDU der Britischen Zone forderte in ihrem „Ahlener Programm" vom Februar 1947 eine neue Wirtschaftsordnung jenseits von Kapitalismus und Kommunismus. Das kapitalistische Wirtschaftssystem sei „den staatlichen und sozialen Lebensinteressen des deutschen Volkes nicht gerecht geworden". Das deutsche Volk solle durch eine „gemeinwirtschaftliche Ordnung" eine Wirtschafts- und Sozialverfassung erhalten, „die dem Recht und der Würde des Menschen entspricht". Inhalt und Ziel der sozialen und wirtschaftlichen Neuordnung könne „nicht mehr das kapitalistische Gewinn- und Machtstreben, sondern nur das Wohlergehen des Volkes sein." Bergbau und Stahlindustrie sollten vergesellschaftet werden. Gefordert wurden Mitbestimmung und Gewinnbeteiligung der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen in großen Unternehmen sowie die Zusammenarbeit von Unternehmern, Arbeitnehmern und Konsumenten in „Selbstverwaltungskörperschaften der Wirtschaft". Planung und Lenkung der Wirtschaft sollten kein Selbstzweck sein, sollten aber auch in normalen Zeiten in gewissem Umfang notwendig werden. Vom demokratischen Sozialismus der SPD grenzte das Ahlener Programm sich trotz mancher Paralle-

---

32 Susanne Miller, Die SPD vor und nach Godesberg. Kleine Geschichte der SPD, Bd. 2, Bonn 1974, S. 12–18.

33 Kurt Schumacher, Was wollen die Sozialdemokraten? Neubau nicht Weideraufbau! Rede in Kiel am 27. Oktober 1945. Zitiert nach Susanne Miller, Die SPD vor und nach Godesberg. Kleine Geschichte der SPD, Bd. 2, Bonn-Bad Godesberg 1974, S. 75.

34 Kurt Schumacher, Aufgaben und Ziele der deutschen Sozialdemokratie. Rede auf dem 1. Parteitag der SPD im Mai 1946 in Hannover, in: Arno Scholz / Walter G. Oschilewski (Hrsg.), Turmwächter der Demokratie. Ein Lebensbild von Kurt Schumacher. Band 2, Reden und Schriften, Berlin 1953, S. 85.

len ab. Das Eigentum solle geschützt werden, und es müsse vermieden werden, dass der private Kapitalismus durch einen Staatskapitalismus ersetzt wird, der die politische und wirtschaftliche Freiheit einschränken würde.[35]

In den neuen Landesverfassungen wurden unterschiedliche Wirtschaftsordnungen definiert. Am weitesten gingen die Reformbestrebungen in der Verfassung des Landes Hessen vom Dezember 1946, der ersten demokratischen Verfassung in Deutschland nach 1945. Zu den sozialstaatlichen Bestimmungen der Verfassung gehörten das Recht auf Arbeit, die Koalitionsfreiheit, Betriebsvertretungen in Betrieben und Behörden, der Anspruch von Frauen und Jugendlichen auf gleichen Lohn, das Anrecht auf bezahlten Jahresurlaub und eine umfassende Sozialversicherung mit Selbstverwaltung. Die Wirtschaft hatte dem Wohl des Volkes und der Befriedigung seines Bedarfs zu dienen und unterlag der Lenkung von Produktion und Verteilung. Große Vermögen, die den Missbrauch wirtschaftlicher Macht ermöglichten, waren in Gemeineigentum zu überführen. Wichtige Sektoren wie der Bergbau, die Eisenindustrie, die Energieversorgung und Teile des Verkehrswesens sollten sofort in Gemeineigentum überführt werden, Großbanken und Versicherungen vom Staat beaufsichtigt werden. Eine Bodenreform sollte den Großgrundbesitz einziehen und selbständige bäuerliche Betriebe fördern.[36] Mit den Bestimmungen über die Wirtschaftslenkung, die Sozialisierung und die Bodenreform trug die Verfassung „sozialistische Züge".[37] Die Verfassung wurde in einer Volksabstimmung mit 77 Prozent der gültigen Stimmen angenommen. Dem besonders zur Abstimmung gestellten Sozialisierungsartikel stimmten 72 Prozent der Wählerinnen und Wähler zu. Die Ausführung der Sozialisierung wurde allerdings von der amerikanischen Militärregierung untersagt; die Entscheidung sollte einer künftigen deutschen Regierung vorbehalten sein.[38]

Auch in anderen Landesverfassungen waren Sozialisierungsforderungen enthalten. In Nordrhein-Westfalen beschloss der Landtag im August 1948 die Sozialisierung des Steinkohlebergbaus, der als eine Schlüsselindustrie für den Wiederaufbau galt. Die Durchführung der Sozialisierungsbestimmungen in den Landesverfassungen und des nordrhein-westfälischen Gesetzes zur Sozialisierung des Bergbaus wurde aber von der Amerikanischen und der Britischen Mili-

35 Das Ahlener Programm. Programmatische Erklärung des Zonenausschusses der CDU der britischen Zone auf der Tagung vom 1. bis 3. Februar 1947 in Ahlen, in: Helmuth Pütz (Hrsg.), Konrad Adenauer und die CDU in der britischen Besatzungszone 1946–1949. Dokumente zur Gründungsgeschichte der CDU, Bonn 1975, S. 280–286.

36 Martin Will, Die Entstehung der Verfassung des Landes Hessen von 1946, Tübingen 2009.

37 Will, Verfassung des Landes Hessen, S. 515.

38 Detlev Heiden, Sozialisierungspolitik in Hessen 1946–1967. Vom doppelten Scheitern deutscher Traditionssozialisten und amerikanischer Industriereformer, 2 Bde., Münster 1997.

tärregierung verhindert. Die Entscheidung über die Sozialisierung, eine für die Wirtschaftsordnung zentrale Frage, sollte einer künftigen deutschen Regierung vorbehalten sein.[39]

1.3.1.2 Die Währungsreform

Der Marshall-Plan leitete in den drei Westzonen den Übergang von der Planwirtschaft der frühen Friedensjahre zu einer Marktwirtschaft ein. Als die Vorbereitungen für die Durchführung des Marshall-Plans in eine konkrete Phase traten, richteten die Westmächte sich seit September 1947 auf eine separate Währungsreform ein. Die Währungsreform sollte von den Militärregierungen durchgeführt werden. Die Frankfurter Verwaltung hatte bereits im Juli 1947 eine „Sonderstelle Geld und Kredit" gegründet, die eine eigene Währungsreform vorbereiten sollte. Im April 1948 legte die Sonderstelle den „Homburger Plan" für eine Währungsreform vor. Die Alliierten waren aber nicht bereit, die Verantwortung für die Währungsreform abzugeben.[40]

Im März 1948 wurde die Bank deutscher Länder als neue Zentralbank gegründet, zunächst für die Bizone. Die Französische Zone schloss sich im Juni 1948 der Bank deutscher Länder an, rückwirkend ab März 1948. Vom 21. April bis 8. Juni 1948 gab es in Rothwesten in Nordhessen eine Klausurtagung, auf der Vertreter der Militärregierungen und deutsche Experten die Einzelheiten der Währungsreform berieten und die Reformgesetze formulierten. Die Tagung fand aus Geheimhaltungsgründen in einer von der Außenwelt isolierten ehemaligen Kaserne statt; daher ging sie als das „Konklave von Rothwesten" in die Geschichte ein. Die Beratungen wurden von Vertretern der Militärregierungen überwacht. Die Leitung hatte Edward A. Tenenbaum, ein Wirtschaftsberater Gouverneur Clays. Tenenbaum, der jetzt maßgeblich zum Wiederaufbau Westdeutschlands beitrug, hatte drei Jahre zuvor die Verbrechen des nationalsozialistischen Deutschlands gesehen. Er hatte als Oberleutnant zu den amerikanischen Truppen gehört, die im April 1945 das Konzentrationslager Buchenwald erreichten, und hatte zusammen mit Egon W. Fleck einen erschütternden Bericht über das Lager verfasst.[41]

Die Grundlage der Währungsreform war der Colm-Dodge-Goldsmith Plan von 1946. Er sah die Einführung einer neuen Währung, die Umstellung der lau-

---

39 Abelshauser, Deutsche Wirtschaftsgeschichte, S. 102–103.

40 Arne Weick, Homburger Plan und Währungsreform. Kritische Analyse des Währungsreformplans der Sonderstelle Geld und Kredit und seiner Bedeutung für die westdeutsche Währungsreform von 1948, St. Katharinen 1998.

41 Buchenwald: A preliminary report by Egon W. Fleck and 1st Lt. Edward A. Tenenbaum, 24 April 1945. Harry S. Truman Presidential Library, Independence MO, Tenenbaum Papers.

fenden Transaktionen wie Preise, Löhne und Mieten im Verhältnis von eins zu eins in die neue Währung und eine Abwertung der Geldvermögen um 90 Prozent vor, um den monetären Überhang zu beseitigen. Zur Enttäuschung der deutschen Experten, von denen die meisten der Sonderstelle Geld und Kredit angehörten, war ihre Meinung zur Währungsreform nicht gefragt. Sie sollten nur die Durchführung des von den Alliierten vorgelegten Währungsreformplans vorbereiten.[42]

Am 20. Juni 1948, einem Sonntag, führten die Militärgouverneure der drei Westzonen mit Wirkung vom nächsten Tage die Deutsche Mark ein. Die Reichsmark wurde ungültig. Preise, Löhne und Mieten wurden zum Kurs von einer Reichsmark zu einer Deutschen Mark umgestellt. Als Erstausstattung erhielten alle Personen zunächst 40 DM, und im Oktober 1948 weitere 20 DM, im Umtausch von eins zu eins gegen Reichsmark. Unternehmungen und Behörden erhielten ebenfalls eine Erstausstattung zur Fortführung der laufenden Aktivitäten. Die Geldvermögen wurden radikal auf fünf Prozent des Reichsmarkwertes abgewertet. Außerdem wurde eine Erhöhung der Umtauschquote auf bis zu zehn Prozent des Reichsmarkwertes in Aussicht gestellt, die aber von der Entwicklung der Geldwertstabilität abhängig sein sollte. Nachdem auf die Währungsreform ein starker Inflationsschub folgte, wurde im Oktober 1948 nur eine bescheidene Erhöhung um 1,5 Prozentpunkte bewilligt, so dass sich für die Geldvermögen insgesamt eine Umtauschquote von 100 Reichsmark zu 6,50 Deutscher Mark ergab.[43]

Die neue Währung wurde auch in den Westsektoren Berlins eingeführt. Mit Rücksicht auf den Vier-Mächte Status Berlins wurde allerdings keine Landeszentralbank gegründet, sondern eine eigene Berliner Zentralbank, die allerdings eng mit der Bank deutscher Länder verbunden war. Die Einführung der Deutschen Mark in West-Berlin führte zu besonderen Problemen, da die vier Sektoren der Stadt zu der Zeit wirtschaftlich noch nicht getrennt waren. Die Sowjetische Militärregierung sah sich veranlasst, wenige Tage später eine Währungsreform für die Sowjetische Zone und den Ostsektor Berlins durchzuführen, mit der eine eigene Deutsche Mark die Reichsmark ablöste. Im Ostsektor wurde für den offiziellen Umtausch eine Parität von 1 DM-West zu 1 DM-Ost festgelegt, die allerdings im Alltag keine Bedeutung hatte. In den Westsektoren richtete sich der Wechselkurs in den zahlreichen privaten Wechselstuben nach dem Markt. Die DM-Ost wurde rasch entwertet; bis März 1949 stieg der Kurs der DM-West auf 5,70 DM-Ost. Bis März 1949 konnte die DM-Ost auch in den Westsektoren für manche Zah-

42 Eckhard Wandel, Die Entstehung der Bank deutscher Länder und die deutsche Währungsreform 1948, Frankfurt 1980; Wieck, Homburger Plan, S. 63–76.
43 Buchheim, Bank deutscher Länder, S. 91–138.

lungen verwendet werden, allerdings nur zu dem jeweils aktuellen Tageskurs. Im März 1949 wurde die DM-West in den Westsektoren zum alleinigen Zahlungsmittel erklärt.[44]

Hypothekenschulden wurden durch die Währungsreform ebenso wie andere Verbindlichkeiten abgewertet. Der Gewinn wurde aber nicht den Hausbesitzern überlassen, sondern wurde vom Staat abgeschöpft und sollte für den Wohnungsbau verwendet werden.[45] Die enormen Staatsschulden, die das nationalsozialistische Deutschland hinterlassen hatte, wurden für nichtig erklärt. Da die Banken durch die Annullierung der Staatsschulden, die einen großen Teil ihrer Aktiva ausmachten, insolvent geworden wären, wurden ihnen Ausgleichsforderungen zugestanden. Schuldner der Ausgleichsforderungen, die insgesamt 21 Milliarden DM betrugen, waren die Länder.[46]

1.3.1.3 Die Wirtschaftsreform

Im Marshall-Plan waren keine Vorgaben für die Wirtschaftsordnung der beteiligten europäischen Länder enthalten. In Westdeutschland trafen die Alliierten mit der Währungsreform jedoch eine wichtige Vorentscheidung für eine kapitalistische Wirtschaft. Die amerikanische und britische Regierung gingen davon aus, dass die Währungsreform weitere Schritte von der Planwirtschaft zur Marktwirtschaft nach sich ziehen würde, widmeten dieser Frage aber keine besondere Aufmerksamkeit. Diesen Handlungsspielraum nutzte Ludwig Erhard, der als Direktor für Wirtschaft in der „Frankfurter Verwaltung“ seit März 1948 zielstrebig auf eine Wirtschaftsreform für die Bizone hinarbeitete. Am 19. März 1948 stellte er sein Programm zur Wiederherstellung der Marktwirtschaft in der „Königsteiner Konferenz“ vor, einem Beratungsgremium der Frankfurter Verwaltung und der Länderregierungen.[47] Nachdem der Marshall-Plan Anfang April offiziell begonnen hatte, kündigte Erhard am 21. April 1948 im Wirtschaftsrat eine in nächster Zeit bevorstehende Wirtschaftsreform an.[48]

Mit dem Marshall-Plan und der Währungsreform waren die Voraussetzungen für die Aufhebung der Wirtschaftsplanung geschaffen. Das Wirtschaftsreformge-

---

44 Sebastian T. Pollems, Der Bankplatz Berlin zur Nachkriegszeit. Transformation und Rekonstruktion des Ost- und Westberliner Bankwesens zwischen 1945 und 1953, Berlin 2006, S. 189–197.

45 Karl Christian Führer, Mieter, Hausbesitzer, Staat und Wohnungsmarkt. Wohnungsmangel und Wohnungszwangswirtschaft in Deutschland 1914–1960, Stuttgart 1995, S. 260–264.

46 Bundesministerium der Finanzen, Chronologie zur Finanzgeschichte, S. 35–36.

47 Königsteiner Konferenz vom 19. März 1948. Bundesarchiv Koblenz (BArchK) Z 13/68.

48 Wörtliche Berichte und Drucksachen des Wirtschaftsrates des Vereinigten Wirtschaftsgebietes 1947–1949, Bd. 2, München 1977, S. 436–438.

setz vom 24. Juni 1948 ermächtigte den Direktor für Wirtschaft, Preisvorschriften und andere Bewirtschaftungsmaßnahmen einzuführen oder aufzuheben. Als neuer wirtschaftspolitischer Grundsatz galt: „Der Freigabe aus der Bewirtschaftung ist vor ihrer Beibehaltung der Vorzug zu geben.“[49] Für viele Güter wurde der Markt sofort freigegeben. Grundnahrungsmittel, Kohle, Stahl, Elektrizitätsversorgung, zahlreiche Dienstleistungen und die Außenwirtschaft blieben aber einstweilen noch der staatlichen Regulierung unterworfen. Es sollte noch einige Jahre dauern, bis alle Kontrollen aufgehoben wurden und die Marktwirtschaft sich weitgehend durchsetzte.[50]

Der Sprung in die Marktwirtschaft war in der CDU umstritten. Der Arbeitnehmerflügel kritisierte, dass die neue Marktwirtschaft offensichtlich nicht die „gemeinwirtschaftliche Ordnung“ war, die im „Ahlener Programm“ der CDU der Britischen Zone im Februar 1947 gefordert worden war. Ludwig Erhard bemühte sich daher um eine Kompromissformel, die den Streit entschärfen sollte. Auf der zweiten Konferenz der CDU der Britischen Zone im August 1948 erklärte Erhard, dass die neue Wirtschaftsordnung nicht „die freie Marktwirtschaft des liberalistischen Freibeutertums einer vergangenen Ära“, sondern eine „sozial verpflichtete Marktwirtschaft“ wäre.[51] Eduard Kaufmann, der Stellvertreter des Direktors für Wirtschaft, verteidigte im September 1948 die Wirtschaftsreform gegen Kritik aus der württemberg-badischen CDU und bezeichnete die neue Wirtschaftsordnung als eine „Soziale Marktwirtschaft“.[52]

Der Begriff der „Sozialen Marktwirtschaft“ stammte aus der Neuordnungsdebatte der frühen Friedensjahre. Alfred Müller-Armack hatte 1947 eine „Soziale Marktwirtschaft“ als eine „dritte wirtschaftspolitische Form“ zwischen der Wirtschaftslenkung und der liberalen Marktwirtschaft empfohlen.[53] Einen Einfluss auf die Wirtschaftsreform hatte Müller-Armacks Publikation nicht; sein interventionistisches Programm widersprach dem liberalen Grundgedanken der Wirtschaftsreform. Auch der Rechtsanwalt und Publizist Harold Rasch schlug

49 Gesetz über Leitsätze für die Bewirtschaftung und Preispolitik nach der Geldreform. Vom 24. Juni 1948. Gesetz- und Verordnungsblatt des Wirtschaftsrates des Vereinigten Wirtschaftsgebietes, 7. Juli 1948, S. 59–60.

50 Gerold Ambrosius, Die Durchsetzung der Sozialen Marktwirtschaft in Westdeutschland 1945–1949, Stuttgart 1977; Andreas Metz, Die ungleichen Gründungsväter. Adenauers und Erhards langer Weg an die Spitze der Bundesrepublik, Konstanz 1998.

51 Ludwig Erhard, Marktwirtschaft moderner Prägung. Referat auf dem Zweiten Parteitag der CDU für die Britische Zone am 28.-29. August 1948 in Recklinghausen, in: Pütz (Hrsg.), Konrad Adenauer und die CDU der britischen Besatzungszone, S. 657–678.

52 Eduard Kaufmann, Soziale Marktwirtschaft, in: Wirtschaftsverwaltung, 1 (1949), Heft 8, S. 2–7.

53 Alfred Müller-Armack, Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft, Hamburg 1947.

1948 eine Wirtschaftsordnung vor, die eine „Soziale Marktwirtschaft" sein sollte.[54] Die Politiker der CDU/CSU sahen in der Wortschöpfung „Soziale Marktwirtschaft" vor allem einen sozialverträglichen Begriff für die Wirtschaftsreform vom Juni 1948. In den „Düsseldorfer Leitsätzen" der CDU der Britischen Zone vom Juli 1949, die von der CDU/CSU in das Programm für die Bundestagswahl im August 1949 aufgenommen wurden, stand die „soziale Marktwirtschaft" im Mittelpunkt.[55]

Die SPD, im Frankfurter Wirtschaftsrat in der Opposition, lehnte die Soziale Marktwirtschaft ab. Nach der Kritik des Vorsitzenden Kurt Schumacher auf dem 3. Parteitag der SPD in Düsseldorf im September 1948 war die „sozialverpflichtete Marktwirtschaft" eine „wichtigtuerische Redensart" und „volkswirtschaftlich der bare Unsinn".[56] Die Sozialdemokraten erwarteten, dass die Wirtschafsreform scheitern werde und dass sie dann die Chance hätten, politische Verantwortung zu übernehmen und die Planung von Produktion und Verbrauch wieder herzustellen.

Mit dem Marshall-Plan, der Währungsreform und der Wirtschaftsreform war eine Richtungsentscheidung über die künftige Wirtschafsordnung getroffen. Es sollte weder einen demokratischen Sozialismus geben, noch die gemeinwirtschaftliche Ordnung des Ahlener Programms, sondern einen reformierten Kapitalismus. Ob die Entscheidung von Dauer sein würde, hing allerdings von den Wahlen zum ersten Deutschen Bundestag im August 1949 ab.[57]

1.3.1.4 Die Sozialpartnerschaft

Die Grundlage der Wirtschaftsordnung, die in den Westzonen Deutschlands von der Weimarer Republik übernommen wurde, war eine Verständigung zwischen Kapital und Arbeit mit dem Ziel, die Widersprüche der kapitalistischen Wirtschaft durch friedliche Verhandlungen zu lösen. Später, in der Bundesrepublik Deutschland, wurde diese Verständigung optimistisch als Sozialpartnerschaft bezeichnet.

Der historische Vorkäufer der Sozialpartnerschaft war das Stinnes-Legien Abkommen zwischen Gewerkschaften und Unternehmerverbänden vom 15. Novem-

---

54 Harold Rasch, Grundfragen der Wirtschaftsverfassung, Godesberg 1948.

55 Düsseldorfer Leitsätze der CDU der Britischen Zone vom 15. Juli 1949, in: Pütz (Hrsg.), Konrad Adenauer und die CDU der britischen Besatzungszone, S. 866–880.

56 Kurt Schumacher, Sozialismus als integrierende Kraft der europäischen Demokratie. Referat für den 3. Parteitag der SPD in Düsseldorf am 12. September 1948. In: Arno Scholz / Walter G. Oschilewski (Hrsg.), Turmwächter der Demokratie. Ein Lebensbild von Kurt Schumacher. Band 2, Reden und Schriften, Berlin 1953, S. 157.

57 Hans Karl Rupp, Politische Geschichte der Bundesrepublik Deutschland, 3. Aufl., München 2000, S. 73–76.

ber 1918. Die Unternehmer waren unter dem Eindruck der Revolution kompromissbereit geworden. Die Freien Gewerkschaften schoben das Ziel der sozialistischen Umgestaltung der Wirtschaft auf und konzentrierten sich auf aktuelle Reformen. Gewerkschaften und Unternehmerverbände respektierten sich gegenseitig als legitime Interessenvertretungen. Der Interessenkonflikt zwischen Kapital und Arbeit sollte durch Verhandlungen ausgeglichen werden. Die Regierung der Volksbeauftragten unterstützte das Novemberabkommen. Der Staat verlieh der Vereinbarung zwischen Gewerkschafen und Arbeitgeberverbänden rechtliche Garantie und sollte den Interessenkonflikt moderieren. Der Sozialismus des Erfurter Programms von 1891 blieb für die Sozialdemokratische Partei Deutschlands und ebenso für die 1917 abgespaltene Unabhängige Sozialdemokratische Partei das Fernziel.[58] In der Krise, die auf das Ende des Ersten Weltkriegs folgte, galt der Regierung der Volksbeauftragten aber Reform und nicht Revolution als das Gebot der Zeit. Der demokratische Staat sollte die Sozialpartnerschaft bestätigen und für eine Synthese von Marktwirtschaft und Gemeinwirtschaft sorgen. Dazu gehörte es auch, durch die Regulierung der Arbeitsbeziehungen und durch öffentliche Transferleistungen die soziale Stabilität zu fördern.

Die Erwartungen, die sich in der Novemberrevolution an die Sozialpartnerschaft von Arbeit und Kapital richteten, wurden enttäuscht, erst durch die Inflation, dann in der Phase der relativen Stabilisierung durch hohe Arbeitslosigkeit und harte Verteilungskämpfe. Die Weltwirtschaftskrise von 1929–32 verschärfte die Polarisierung von Kapital und Arbeit. Die Sozialpartnerschaft, vorher schon brüchig geworden, wurde von den Unternehmern aufgekündigt. Damit begannen die Zerstörung der Weimarer Republik und der Weg in die nationalsozialistische Diktatur.[59]

Nach dem Ende der Diktatur wurden unter der alliierten Herrschaft in den Westzonen wesentliche Elemente der Sozialpartnerschaft rekonstruiert. Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände wurden unter der Aufsicht der Militärregierungen frühzeitig als lokale und regionale Verbände neu gegründet.

Die Gewerkschaften führten bei der Neugründung ein neues Organisationsmodell ein. Es sollte keine Richtungsgewerkschaften mehr geben, sondern eine Einheitsgewerkschaft, in der die Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen unterschiedlicher politischer Richtungen organisiert waren. Statt der Fachverbände sollten Industriegewerkschaften gegründet werden, die alle Beschäftigten einer

---

58 Das Programm der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands, Erfurt 1891. In: Heinrich Potthoff, Die Sozialdemokratie von den Anfängen bis 1945. Kleine Geschichte der SPD, Bd. 1, Bonn 1974, S. 178–181.
59 Dieter Krüger, Das Stinnes-Legien-Abkommen 1918–1924. Voraussetzungen, Entstehung, Umsetzung und Bedeutung, Berlin 2018.

Branche vertraten. 1946–47 wurden Gewerkschaftsverbände auf Landesebene als Dachorganisationen gebildet. Zur Koordinierung der Gewerkschaftsarbeit fanden Zonenkonferenzen und Interzonenkonferenzen statt. Im Februar 1949 beschlossen Vertreter von Einzelgewerkschaften und Gewerkschaftsverbänden aus den drei Westzonen, die Gründung eines westdeutschen Gewerkschaftsbundes als Dachverband der Industriegewerkschaften vorzubereiten.[60]

Als erste Unternehmerverbände wurden von den Alliierten die Industrie- und Handelskammern wieder zugelassen, die unter der nationalsozialistischen Diktatur in die Gauwirtschaftskammern überführt worden waren. In der Britischen Zone und der Französischen Zone orientierten die Kammern sich an den Ländergesetzen, die vor der Diktatur gegolten hatten. Zu den traditionellen Grundlagen der Kammerorganisation gehörten der öffentlich-rechtliche Status und die Pflichtmitgliedschaft der Gewerbebetriebe im Kammerbezirk. In der Amerikanischen Zone, in den Ländern Bayern, Bremen, Hessen und Württemberg-Baden, waren dagegen die Industrie- und Handelskammern nach dem Vorbild der amerikanischen „Chambers of Commerce“ nur als private Vereine mit freiwilliger Mitgliedschaft zugelassen.[61] Später wurden von den Alliierten auch Branchenverbände und Arbeitgeberverbände genehmigt.[62]

Die staatliche Lohnregulierung galt nur als Übergangsmaßnahme. In der Amerikanisch-Britischen Bizone wurde mit dem Tarifvertragsgesetz vom April 1949 die Tarifautonomie von Gewerkschaften und Unternehmerverbänden wieder hergestellt. Das Koalitionsrecht und das Streikrecht stärkten die Verhandlungsposition der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen gegenüber den Unternehmen. Die Auseinandersetzungen um Arbeitsbedingungen und Löhne sollten in institutionellen Bahnen verlaufen, und die Verhandlungsergebnisse sollten in Tarifverträgen festgehalten werden. Eine staatliche Schlichtung, die in der Weimarer Republik möglich war, wurde nicht mehr vorgesehen.[63] Der Soziologe Theodor Geiger bezeichnete die kollektiven Tarifverträge 1949 als die „Institutionalisierung des Klassenkonflikts“.[64]

Die Neugründung von Betriebsräten, die in der Weimarer Republik mit dem Betriebsrätegesetz von 1920 eingeführt und unter der nationalsozialistischen

60 Fichter, Einheit und Organisation; Mielke, Die Neugründung der Gewerkschaften.

61 Gerd Hardach, Der Deutsche Industrie- und Handelskammertag 1861–2011. Der Spitzenverband der Industrie- und Handelskammern im Wandel der Zeit, Berlin 2011, S. 96–101.

62 Johannes Bähr / Christopher Kopper, Industrie, Politik, Gesellschaft. Der BDI und seine Vorgänger 1919–1990, Göttingen 2019; Alexander Barthel, 50 Jahre Interessenvertretung für die Unternehmer in Deutschland, in: Reinhard Göhner, 50 Jahre BDA – 50 Jahre Politik für die Wirtschaft, Berlin 1999.

63 Jürgen P. Nautz, Die Durchsetzung der Tarifautonomie in Westdeutschland. Das Tarifvertragsgesetz vom 9. April 1949, Frankfurt 1985.

64 Theodor Geiger, Die Klassengesellschaft im Schmelztiegel, Köln 1949, S. 182.

Diktatur aufgehoben worden waren, wurde vom Alliierten Kontrollrat 1946 genehmigt. Für die Gewerkschaften sollte darüber hinaus eine überbetriebliche Mitbestimmung zur Sozialpartnerschaft gehören. Die Frankfurter Verwaltung der Bizone lehnte die Forderung jedoch ab. Der Streit um die Mitbestimmung wurde auf die Bundesrepublik Deutschland verschoben.[65]

1.3.2 Produktion

1.3.2.1 Arbeit

Ausbildung. Das Ausbildungssystem führte in Deutschland traditionell zu einer frühen sozialen Differenzierung. Die meisten Kinder und Jugendlichen besuchten die achtjährige Grundschule und traten danach in das Erwerbsleben ein. Der wichtigste Weg zur beruflichen Qualifikation war die duale Berufsausbildung. Sie verband eine gewerbliche oder kaufmännische Lehre, die in einem Betrieb oder in einer Lehrwerkstatt vermittelt wurde, mit dem Besuch der Berufsschule. Nur wenige Jugendliche besuchten weiterführende bis zum mittleren Schulabschluss oder Abitur, und noch weniger Jugendliche absolvierten ein Studium an einer Hochschule oder Universität.

Nach dem Ende der Diktatur wurde der nationalsozialistische Einfluss auf die Ausbildung in den Schulen und Hochschulen beseitigt. Lehrpläne und Lehrmaterial wurden überprüft, politisch belastete Lehrer und Lehrerinnen mussten gehen. Die Struktur des Ausbildungssystems und die frühe soziale Differenzierung blieben jedoch erhalten. Das Abitur blieb die wichtigste Voraussetzung für das Studium an den Hochschulen und Universitäten.[66]

Erwerbstätigkeit. Die wichtigste Grundlage des Wiederaufbaus waren in allen vier Besatzungszonen die qualifizierten Arbeitskräfte in der Landwirtschaft, in der Industrie, im Handwerk und in den Dienstleistungsberufen. Die Zahl der Erwerbstätigen nahm in den frühen Wiederaufbaujahren ständig zu. Ehemalige Soldaten, die aus den Kriegsgefangenenlagern zurückkehrten, suchten eine Beschäftigung, und auch die vielen Flüchtlinge und Vertriebenen wollten sich eine neue Existenz aufbauen.

---

65 Leo Kißler / Ralph Greifenstein / Karsten Schneider, Die Mitbestimmung in der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung, 2. Aufl., Baden-Baden 2011.

66 Christoph Führ, Deutsches Bildungswesen seit 1945. Grundzüge und Probleme, Neuwied 1997; Gero Lenhardt / Manfred Stock, Bildung, Bürger, Arbeitskraft: Schulentwicklung und Sozialstruktur in der BRD und der DDR, Frankfurt 1997; Peter Lundgreen, Sozialgeschichte der deutschen Schule im Überblick, Bd. 2, Göttingen 1981; Walter Schulze / Christoph Führ, Das Schulwesen in der Bundesrepublik Deutschland, Weinheim 1973.

Der Kontrollrat beschloss 1946 eine allgemeine Arbeitspflicht für Männer und Frauen. In den drei Westzonen wurde die vom Kontrollrat beschlossene Arbeitspflicht allerdings nicht angewandt. Die Unternehmen hatten in der Zeit der Not wenig Schwierigkeiten, genügend Arbeitskräfte zu finden, und die Militärregierungen hielten es daher nicht für notwendig, die Arbeitsverordnung des Kontrollrats anzuwenden.[67]

Obwohl der Anteil der Frauen an der Bevölkerung wesentlich größer war als vor dem Krieg, nahm der Anteil der Frauen an den beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern im Vergleich zur Vorkriegszeit in der Britischen und Französischen Zone nur wenig zu, in der Amerikanischen Zone ging er sogar zurück (Tabelle 2). Wichtigster Grund für die geringe Erwerbsorientierung der Frauen in den Westzonen war die große Bedeutung der Hauswirtschaft in der Not der Nachkriegsjahre. Der private Konsum war durch die Bewirtschaftung beschränkt. In vielen Familien reichte ein Lohn oder Gehalt aus, um die knappen Rationen zu bezahlen, die den Haushalten zugeteilt wurden. Vor allem verheiratete Frauen verzichteten daher oft auf eine Erwerbstätigkeit und wandten sich der privaten Ökonomie des täglichen Überlebens zu.[68]

Tabelle 2: Frauenerwerbstätigkeit in Westdeutschland 1939–47 (Prozent).

	Mai 1939	Dezember 1947
Amerikanische Zone	32	31
Britische Zone	27	28
Französische Zone	27	29

Quelle: Anteil der Frauen an den unselbständig Beschäftigten. Charlotte Arnold, Der Arbeitsmarkt in den Besatzungszonen, in: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.), Wirtschaftsprobleme der Besatzungszonen, Berlin 1948, S. 60.

In der Amerikanischen und Britischen Zone waren die vielen Flüchtlinge und Vertriebenen in den Arbeitsmarkt zu integrieren. In den ländlichen Regionen, in denen ein großer Teil der Neuankömmlinge untergebracht war, boten sich nur wenige Berufsaussichten. Die Arbeitslosigkeit war daher unter den Flüchtlingen und Vertriebenen besonders hoch. Am ehesten waren Tätigkeiten als ungelernte

67 Charlotte Arnold, Der Arbeitsmarkt in den Besatzungszonen, in: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.), Wirtschafsprobleme der Besatzungszonen, Berlin 1948, S. 47, 61–64.
68 Arnold, Der Arbeitsmarkt in den Besatzungszonen, S. 36–64.

Arbeitskräfte zu finden, unabhängig von der beruflichen Qualifikation. Die einfache und schlecht bezahlte Arbeit wurde oft als Notlösung akzeptiert, um überhaupt ein Einkommen zu erzielen. In zeitgenössischen Berichten wurde auf das Problem der sozialen Deklassierung hingewiesen. „Ein weiblicher Diplomingenieur findet keine Stellung in ihrem Beruf; sie muß bei der Bäuerin als Magd arbeiten, damit sie ihr Wohnrecht behält. Ein Porzellanmaler arbeitet auf dem Bau, ein Jurist betätigt sich als Schriftenmaler, ein Bibliothekar klopft Steine. Eine junge Gutsbesitzerwitwe mit drei Kindern, eine gelernte und sehr begabte Heilgymnastikerin, könnte sich und ihren Kindern eine neue Existenz schaffen, aber sie sitzt auf dem Land und bekommt keinen Zuzug in die nahe Stadt."[69]

Die Arbeitszeiten wurden vom Alliierte Kontrollrat für alle vier Besatzungszonen einheitlich geregelt. Die Arbeitszeit wurde auf maximal acht Stunden am Tag und 48 Stunden in der Woche festgelegt. Ausnahmen waren möglich.[70] Da die Produktion nur langsam anlief, weil es vielen Betrieben an Rohstoffen, Zwischenprodukten, Kohle und Elektrizität fehlte, waren die tatsächlichen Arbeitszeiten oft niedriger. In der Amerikanisch-Britischen Bizone betrug die Wochenarbeitszeit im Juni 1948 im Durchschnitt 41 Stunden.[71]

1.3.2.2 Kapital

In einer Zeit des Umbruchs, als das alte System zerschlagen war, als viele Menschen ihre Existenzgrundlage verloren, als man über eine politische und wirtschaftliche Neuordnung stritt, gab es in den Westzonen eine bemerkenswerte Kontinuität des Kapitals. Die meisten Unternehmen, die vor dem Mai 1945 bestanden hatten, gab es auch nach dem Mai 1945, von den Kleinbetrieben in der Landwirtschaft, im Handwerk oder im Handel bis zu den großen Konzernen.

Die Unternehmen passten sich an die neue politische Realität an. Große Unternehmen, die ihren Sitz in Berlin gehabt hatten, verlegten ihre Verwaltung in die Westzonen. Industriekonzerne, Banken und Versicherungen verloren ihre Produktionsstätten oder Niederlassungen in dem von Polen und der Sowjetunion annektierten Gebiet und in der Sowjetischen Zone. Neu geordnet wurden die Besitzverhältnisse der Unternehmen, die dem Reich, dem Land Preußen oder einer

69 Wirtschafts-Zeitung, 14. Mai 1948. Zitiert nach Rolf Messerschmidt, „Wenn wir nur nicht lästig fallen ...". Aufnahme und Eingliederung der Flüchtlinge und Vertriebenen in Hessen 1945–1955, Frankfurt 1991, S. 127.
70 Direktive vom 26. Januar 1946. Amtsblatt des Alliierten Kontrollrats in Deutschland, Nr. 5, 31. März 1946, S. 115–116.
71 Wirtschaft und Statistik, 1 (1949/50), Zahlenteil, S. 33.

der nationalsozialistischen Institutionen gehört hatten. Bekannte Beispiele waren die Stahlwerke Salzgitter und das Volkswagenwerk. Eine drängende und doch lange aufgeschobene Aufgabe war die Restitution der Unternehmen, die in der nationalsozialistischen Diktatur als „jüdisch“ enteignet und an neue Eigentümer übertragen worden waren.[72]

Der Wiederaufbau begann für viele Unternehmen mit der Rüstungskonversion, der Umstellung von der Rüstungsproduktion auf die Friedensproduktion. Für die vielen Kleinbetriebe in der Landwirtschaft, im Handwerk oder im Dienstleistungssektor, die nur am Rande in die Rüstungsproduktion integriert waren, war der Übergang einfach. Für die großen Unternehmen war der Übergang schwieriger. Viele Industriebetriebe waren überwiegend für die Rüstungsproduktion tätig gewesen, als Produzenten von Waffen, Munition und Ausrüstung, als Zulieferer für die Rüstungsindustrie oder als Rohstoffproduzenten. Einige Industriebetriebe hatten Giftgas und anderes Material für den Völkermord geliefert. Wenn die Unternehmen weiter bestehen wollten, mussten sie ihr Produktionsprogramm renovieren. Statt Kanonen wurden Werkzeugmaschinen hergestellt, statt Panzern rollten Lastwagen aus dem Fabriken, statt Pulver und Sprengstoff lieferte die Chemische Industrie Düngemittel für die Landwirtschaft, und statt Giftstoff für die Konzentrationslager wurden Schädlingsbekämpfungsmittel hergestellt. Einige Produktionszweige wurden völlig stillgelegt, wie die Flugzeugindustrie.

Die Auflösung wirtschaftlicher Machtkonzentration, die im Potsdamer Abkommen beschlossen worden war, wurde von den Alliierten unterschiedlich interpretiert. Die drei westlichen Alliierten stellten die kapitalistische Wirtschaftsordnung nicht in Frage. Sie wollten die Konzentration wirtschaftlicher Macht durch die Auflösung großer Konzerne, durch die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen und durch ein Kartellverbot verhindern. In fünf Branchen, dem Steinkohlebergbau, der Stahlindustrie, der Chemischen Industrie, dem Bankwesen und der Filmindustrie, wurden besondere Dekonzentrationsprogramme durchgeführt, um marktbeherrschende Konzerne aufzulösen und monopolistische oder oligopolistische Marktstrukturen zu zerschlagen.

Im westdeutschen Steinkohlebergbau war ein großer Teil der Zechen im Besitz von Stahlkonzernen, die sich damit ihre Koksversorgung sichern wollten. Die übrigen Zechen waren zum Teil private Kapitalgesellschaften, zum Teil auch im Staatsbesitz. Die Produktion und der Vertrieb von Steinkohle wurden durch das Rheinisch-Westfälische Kohlensyndikat geregelt, das unter der nationalsozialistischen Diktatur durch den Anschluss der anderen westdeutschen Steinkohlere-

72 Constantin Goschler / Philipp Ther (Hrsg.), Raub und Restitution. „Arisierung“ und Rückerstattung des jüdischen Eigentums in Europa, Frankfurt 2000.

viere zu einem Westdeutschen Kohlensyndikat erweitert worden war. Die enge Verbindung von Kohle und Stahl und das Kohlensyndikat begründeten aus alliierter Sicht eine übermäßige Konzentration wirtschaftlicher Macht. Die Bergbauunternehmen, die in der Britischen Zone lagen, wurden von der Militärregierung im Dezember 1945 beschlagnahmt und der North German Coal Control Group unterstellt. Sie wurden von den Stahlkonzernen getrennt und in mehrere Nachfolgegesellschaften aufgeteilt. Die Unternehmensleitungen arbeiteten unter der Aufsicht der Militärregierung weiter. Nach der Bildung der Bizone wurde eine gemeinsame britisch-amerikanische Kontrolle eingerichtet. Die Durchsetzung von Wettbewerbsverhältnissen wurde aufgeschoben. Aus alliierter Sicht war eine zentrale Organisation besser geeignet. die Produktion zu steigern und die äußerst knappe Kohle sinnvoll zu verteilen. 1947 wurde daher der „Deutsche Kohlenverkauf“ eingerichtet, der unter alliierter Kontrolle für die Verteilung von Steinkohle und Braunkohle sorgen sollte. Die endgültige Regelung der Unternehmensstruktur und der Eigentumsverhältnisse wurde aufgeschoben.[73]

In der Stahlindustrie beherrschte ein Oligopol großer Konzerne den Markt. Das bedeutendste Unternehmen war die Vereinigte Stahlwerke AG, die 1926 durch den Zusammenschluss von Phoenix, Rheinelbe Union, den Rheinischen Stahlwerken und Thyssen entstanden war. Außerhalb der Vereinigten Stahlwerke waren die Flick KG, Gutehoffnungshütte, Hoesch, Ilseder Hütte, Klöckner Werke AG, Krupp, Mannesmann, die Reichswerke, die im Rahmen des nationalsozialistischen Vierjahresplans errichtet worden waren, und der Otto Wolf Konzern geblieben. Die Britische Militärregierung beschlagnahmte 1946 die Stahlkonzerne in ihrer Zone, um die Dezentralisierung vorzubereiten. Die Konzerne wurden in 24 Nachfolgegesellschaften aufgeteilt, und die meisten Bergwerke wurden aus den Stahlkonzernen ausgegliedert. Unter der gemeinsamen Kontrolle der Amerikanischen und der Britischen Militärregierungen führten die Unternehmensleitungen ihre Geschäfte weiter.

73 Werner Abelshauser, Der Ruhrkohlenbergbau seit 1945, München 1945, S. 20–29; Juliane Czierpka, Die Organisation des Ruhrkohlen-Absatzes zwischen Alliierter Hoher Kommission aus Sicht des Ruhrbergbaus, in: Juliane Czierpka / Lars Blume (Hrsg.), Der Steinkohlenbergbau in Boom und Krise nach 1945. Transformationsprozesse in der Schwerindustrie am Beispiel des Ruhrgebiets, Berlin 2021, S. 165–184; Michael Farrenkopf, Wiederaufstieg und Niedergang des Bergbaus in der Bundesrepublik, in: Dieter Ziegler (Hrsg.), Geschichte des deutschen Bergbaus, Bd. 4, Münster 2013, S. 197–250.

Die Stahlindustrie an der Saar schied aus der alliierten Dekonzentrationspolitik aus, da Frankreich das Saargebiet 1948 politisch und wirtschaftlich von Westdeutschland trennte.[74]

Die großen Unternehmen der Chemischen Industrie waren in dem Konzern Interessengemeinschaft Farbenindustrie AG zusammengeschlossen, allgemein kurz als IG Farben bekannt. Von den wichtigsten Unternehmen, die zu der IG Farben gehörten, lagen die Farbenwerke Bayer AG in Leverkusen und die Chemische Werke Hüls GmbH in der Britischen Zone, die Badische Anilin- und Sodafabrik mit Werken in Ludwigshafen und Oppau in der Französischen Zone und die Farbwerke Hoechst und die Cassella Farbwerke AG in der Amerikanischen Zone. Die Alliierten lösten die IG Farben auf und ließen die Chemiebetriebe in ihren Zonen durch Treuhänder verwalten.[75]

Das deutsche Bankwesen war geprägt durch die Segmentierung in die vier Gruppen der Geschäftsbanken, der Sparkassen, der Genossenschaftsbanken und der Spezialbanken, zu denen vor allem die Hypothekenbanken gehörten. Die Bankengruppen unterschieden sich durch ihre Organisationsprinzipien, durch die Größe der einzelnen Institute und durch ihre geschäftliche Spezialisierung, standen aber doch in manchen Marktsegmenten in Konkurrenz zueinander. Mit dem Bankengesetz von 1934 war erstmals eine gemeinsame Regulierung für alle Bankengruppen eingeführt worden. Die Gründung von Kreditinstituten oder Filialen bedurfte einer staatlichen Genehmigung, Zinsen und Provisionen wurden unter staatlicher Aufsicht festgelegt, und es waren klare Liquiditätsvorschriften eingeführt worden, mit denen die Stabilität der Kreditinstitute verbessert werden sollte.[76] Das Kreditwesengesetz war eine Reaktion auf die Bankenkrise von 1931 und galt nicht als ideologiebelastet. Es blieb daher unter der alliierten Herrschaft in Kraft.[77]

Die Kritik der Alliierten richtete sich gegen die drei Großbanken, die Commerzbank, die Deutsche Bank und die Dresdner Bank, die mit ihrem Kapital und

---

74 Die Neuordnung der Eisen- und Stahlindustrie im Gebiet der Bundesrepublik Deutschland. Ein Bericht der Stahltreuhändervereinigung, München 1954; Isabel Warner, Steel and sovereignty. The deconcentration of the West German steel industry, Mainz 1996.

75 Werner Abelshauser, Die BASF seit der Neugründung von 1952, in: Werner Abelshauser (Hrsg.), Die BASF. Eine Unternehmensgeschichte, München 2002, S. 359–374; Walter Teltschik, Geschichte der deutschen Großchemie. Entwicklung und Einfluss in Staat und Gesellschaft, Weinheim 1992, S. 185–212.

76 Reichsgesetz über das Kreditwesen. Vom 5. Dezember 1934. Reichsgesetzblatt 1935 I, S. 1203–1214.

77 Gerd Hardach, Zwischen Markt und Macht: Die deutschen Banken 1908–1934, in: Wilfried Feldenkirchen / Frauke Schönert-Röhlk / Günther Schulz (Hrsg.), Wirtschaft, Gesellschaft, Unternehmen, 2 Bde., Stuttgart 1995, Bd. 2, S. 914–938, .

ihrem ausgedehnten Filialnetzen erhebliche wirtschaftliche Macht ausübten. Die Großbanken wurden 1947–48 in mehrere Nachfolgeinstitute aufgeteilt, die jeweils nur in einem Land tätig sein sollten, für die Commerzbank neun Regionalbanken, für die Deutsche Bank zehn Regionalbanken und für die Dresdner Bank elf Regionalbanken. Die Regionalinstitute sollten in eigener Verantwortung die Bankgeschäfte in ihrem Gebiet führen.[78]

Die staatliche Universum Film AG (UFA) sollte nach einer Anordnung der Amerikanischen und Britischen Militärregierung in mehrere Nachfolgeunternehmen geteilt werden, die dann einzeln privatisiert werden sollten.[79]

Parallel zu der Konzernentflechtung erließen die amerikanische und die britische Militärregierungen im Januar 1947 fast gleichlautende allgemeine Dekonzentrationsgesetze. Das Verbot übermäßiger Konzentration der deutschen Wirtschaft sollte verhindern, dass Deutschland die Sicherheit der Nachbarn gefährdete oder den internationalen Frieden bedrohte, und es sollte sicherstellen, dass der deutsche Wiederaufbau im Einklang mit friedlichen und demokratischen Zielen stand. Kartelle und andere Absprachen zur Beherrschung von Märkten wurden verboten. Große Unternehmen mit mehr als 10.000 Beschäftigten waren zu prüfen und waren aufzuteilen, wenn sich der Verdacht eines Missbrauchs wirtschaftlicher Macht bestätigte.[80] Im Juni 1947 erließ die französische Militärregierung eine ähnlich strenge Dekonzentrationsverordnung. Kartelle wurden verboten, und Großunternehmen mit mehr als 10.000 Beschäftigten sollten aufgeteilt werden, wenn ein Missbrauch wirtschaftlicher Macht festgestellt wurde.[81]

Eine antikapitalistische Wendung war mit der Entflechtung der großen Konzerne und den Dekonzentrationsgesetzen nicht verbunden. Die amerikanische Militärregierung verfolgte mit der Dekonzentrationspolitik auch das Ziel,

---

78 Ralf Ahrens, Die Dresdner Bank 1945–1957. Konsequenzen und Kontinuitäten nach dem Ende des NS-Regimes, München 2007, S. 133–193; Theo Horstmann, Die Alliierten und die deutschen Großbanken. Bankenpolitik nach dem Zweiten Weltkrieg in Westdeutschland, Bonn 1991; Stephan Paul / Friederike Sattler / Dieter Ziegler, Hundertfünfzig Jahre Commerzbank 1870–2020, München 2020, S. 221–231; Werner Plumpe / Alexander Nützenadel / Catherine Schenk, Deutsche Bank. Die globale Hausbank 1870–2020, Berlin 2020, S. 387–389.

79 Jörg Schöning, „Ein Stück peinlicher deutscher Wirtschaftsgeschichte". Das Erbe der UFA 1949–1969. Entflechtung, Neuverflechtung, Abwicklung, in: Peter März / Rainer Rother / Klaudia Wick (Hrsg.), Die UFA Geschichte einer Marke, Berlin 2017, S. 36–49.

80 Law No. 56, Prohibition of Excessive Concentration of German Economic Power. Amtsblatt der Militärregierung, Deutschland, Amerikanisches Kontrollgebiet, Ausgabe C, 1. April 1947, S. 2–6; Ordinance No. 78, Prohibition of Excessive Concentration of German Economic Power. Amtsblatt der Militärregierung, Deutschland, Britisches Kontrollgebiet, 1947, Nr. 16, S. 412–415.

81 Ordonnance No. 96, prohibitant toute concentration excessive de la puissance économique allemande, 9. Juni 1947. Amtsblatt des französischen Oberkommandos in Deutschland, S. 784–785.

nach dem Vorbild der amerikanischen Antitrust-Politik eine freie Unternehmerwirtschaft zu etablieren und den Wettbewerb zu fördern. Bis Juli 1949 wurden in der Amerikanischen Zone 1200 Kartelle aufgelöst. Die britische und französische Militärregierung waren in der Kartellpolitik weniger aktiv. Sie beschränkten sich auf den sicherheitspolitischen Aspekt der Dekonzentration und zeigten an der Reform der Wettbewerbsordnung kaum Interesse.[82]

Im Zusammenhang mit der alliierten Politik zur Kontrolle wirtschaftlicher Macht wurden auf deutscher Seite seit 1947 zunächst im Länderrat der Amerikanischen Zone und dann in der Verwaltung für Wirtschaft verschiedene Entwürfe für ein Wettbewerbsgesetz ausgearbeitet. Im März 1949 forderten die amerikanische und die britische Militärregierung die Frankfurter Verwaltung auf, ein deutsches Kartellgesetz vorzubereiten. Die Beschränkung auf Kartelle war bewusst gewählt; die Entscheidungen über die Entflechtung von Konzernen und die Aufteilung großer Einzelunternehmen blieben weiterhin den Alliierten vorbehalten. Im Juli 1949 legte eine Sachverständigenkommission einen Gesetzentwurf vor. Das Wettbewerbsgesetz sollte einen vollständigen Wettbewerb gewährleisten. Kartelle und marktbeherrschende Großunternehmen sollten verboten werden. Ein „Monopolamt" sollte die Einhaltung des Kartellverbots überwachen und weitgehende Vollmachten zur Fusionskontrolle und zur Entflechtung von marktbeherrschenden Unternehmen erhalten.[83] Die Verwaltung für Wirtschaft lehnte den Gesetzentwurf der Sachverständigenkommission ab, weil die Vollmachten des Monopolamtes zur Fusionskontrolle und zur Auflösung von Großunternehmen einen zu starken staatlichen Eingriff in die Wirtschaft bedeuteten. Das Kartellgesetz wurde daraufhin auf die Zeit nach der Gründung der Bundesrepublik Deutschland verschoben.[84]

Umstritten war der Mittelstandsprotektionismus, der den Marktzugang im Handwerk und im Einzelhandel einschränkte. Die amerikanische Militärregierung sah in der Protektion des Handwerks und des Einzelhandels eine Beschränkung des Wettbewerbs und bestand auf einer konsequenten Gewerbefreiheit. Dagegen wollten die Länderregierungen die Qualifikationsvoraussetzung für Handwerksbetriebe und die Bedarfsprüfung für alle gewerblichen Betriebe aufrechterhalten. Nachdem die Länder die Gewerbereform verzögerten, führte die

82 Gerd Hardach, Wettbewerbspolitik in der Sozialen Marktwirtschaft, in: Werner Abelshauser (Hrsg.), Das Bundeswirtschaftsministerium in der Ära der Sozialen Marktwirtschaft. Der deutsche Weg der Wirtschaftspolitik. Wirtschaftspolitik 1917–1990, Bd. 4, München 2016, S. 199–202.
83 Bundesministerium für Wirtschaft (Hrsg., Entwurf zu einem Gesetz zur Sicherung des Leistungswettbewerbs und zu einem Gesetz über das Monopolamt, Juli 1949. Bonn 1949.
84 Hardach, Wettbewerbspolitik, S. 198–207.

amerikanische Militärregierung 1948 durch eine eigene Verordnung in ihrer Besatzungszone die allgemeine Gewerbefreiheit ein. Die britische und französische Militärregierung akzeptierten dagegen die mittelstandspolitischen Argumente der Länderregierungen und erlaubten die Aufrechterhaltung der Zugangsbeschränkungen im Handwerk und im Einzelhandel.[85]

1.3.2.3 Boden

Der größte Teil des Bodens wurde für Landwirtschaft und Forsten genutzt, ein kleiner Teil für Siedlungen, Industrieanlagen und Verkehrswege. Von der Gesamtfläche Westdeutschlands entfielen 1949 auf Landwirtschaft und Wälder 88 Prozent und auf Siedlungen, Industrie und Verkehrswege 8 Prozent. Die restliche Fläche bestand aus Ödland oder Binnengewässern und war nicht nutzbar.[86] Landwirtschaftlicher Boden war in Westdeutschland überwiegend im Besitz der Betriebe, die ihn nutzten. Reiner Großgrundbesitz ohne einen Wirtschaftsbetrieb war nur in einzelnen Regionen von Bedeutung.

Die vier Siegermächte hielten eine Bodenreform für notwendig, um den Großgrundbesitz zu entmachten. Im Potsdamer Abkommen wurde eine Bodenreform zwar nicht verlangt. Sie wurde aber mit dem Grundsatz der Demokratisierung begründet, da der Großgrundbesitz historisch als demokratiefeindlich galt. Großgrundbesitz war nicht nur in Ostdeutschland, sondern auch in Westdeutschland verbreitet. 1938 gab es auf dem Gebiet der späteren Bundesrepublik Deutschland 14.534 landwirtschaftliche Betriebe mit einem Grundbesitz von 100 Hektar oder mehr. Das waren weniger als 1 Prozent aller Landwirtschaftsbetriebe; sie verfügten aber über 28 Prozent des Bodens.[87]

In der Sowjetischen Zone wurde bereits im September 1945 eine Bodenreform durchgeführt. Sie war Teil des von der Sowjetunion erzwungenen Systemwandels von einer kapitalistischen zu einer staatssozialistischen Wirtschaft. Die Bodenreform der Sowjetischen Zone war für die westlichen Alliierten aber kein Vorbild. Einen Systemwandel, der mit der Bodenreform in der Sowjetischen Zone verbunden war, lehnten die Westalliierten ab. Es sollte auch vermieden werden, dass eine Bodenreform die Produktion beeinträchtigte und die

85 Ursula Beyenburg-Weidenfeld, Wettbewerbstheorie, Wirtschaftspolitik und Mittelstandsförderung 1948–1963. Die Mittelstandspolitik im Spannungsfeld zwischen wettbewerbstheoretischem Anspruch und wirtschaftspolitischem Pragmatismus, Stuttgart 1992, S. 228–230; Abdolreza Scheybani, Handwerk und Einzelhandel in der Bundesrepublik Deutschland. Sozialökonomischer Wandel und Mittelstandspolitik 1949–1961, München 1996, S. 244–246.

86 Statistisches Jahrbuch 1952, S. 12, 130–131.

87 Statistisches Jahrbuch 1952, S. 98–99.

Ernährung verschlechterte. Die Initiative zur Bodenreform ging von den Alliierten aus. Nach dem Aufbau demokratischer Institutionen wurden die Länderregierungen und Länderparlamente aber an der Planung und Durchführung der Bodenreform beteiligt.

Obwohl die Westalliierten das gleiche Ziel verfolgten, führten sie die Bodenreform in ihren Besatzungszonen getrennt durch. Die Amerikanische Militärregierung legte bereits im Oktober 1945 dem Länderrat der Amerikanischen Zone einen Gesetzentwurf zur Bodenreform in den Ländern Bayern, Hessen und Württemberg-Baden vor. Die Bodenreform sollte den politischen Einfluss des Großgrundbesitzes beseitigen, durch die Stärkung bäuerlicher Familienbetriebe die demokratischen Verhältnisse auf dem Land fördern, eine intensive Bodennutzung erreichen und die landwirtschaftliche Produktion steigern. Landwirtschaftlicher Grundbesitz sollte auf 100 Hektar und forstwirtschaftlicher Besitz auf 500 Hektar begrenzt werden. Die Länder sollten auf dieser Grundlage einen eigenen Gesetzentwurf ausarbeiten. Die Länder zögerten, auf die Forderung der Militärregierung einzugehen. In der Bevölkerung gab es für die Bodenreform wenig Unterstützung. Der Alltag war durch die Sorge um die Ernährung bestimmt; von einer Enteignung des Großgrundbesitzes war keine Besserung zu erwarten. Um die soziale Bedeutung der Reform zu betonen, sollte die Enteignung mit einem Siedlungsprogramm verbunden werden. Nach erheblichem Druck der Militärregierung beschloss der Länderrat im September 1946 ein „Gesetz zur Beschaffung von Siedlungsland und zur Bodenreform“. Für die Durchführung des Gesetzes waren die Länder zuständig.

In der Britischen Zone erließ die Militärregierung im September 1947 eine Verordnung, in der die Grundlagen einer Bodenreform definiert wurden. Grundbesitz ab 150 Hektar landwirtschaftlicher Nutzfläche sollte enteignet werden. Das eingezogene Land sollte genutzt werden, um Siedlerstellen zu schaffen. Es sollte darauf geachtet werden, dass die Reform nicht die landwirtschaftliche Produktion beeinträchtigte. Die Länder sollten nach den Vorgaben der Militärregierung Ausführungsgesetze zur Bodenreform beschließen. Schleswig-Holstein und Nordrhein-Westfalen beschlossen 1948–49 Durchführungsgesetze zur Bodenreform. In Niedersachsen konnten die Parteien sich nicht einigen, so dass die Britische Militärregierung im Juni 1949 eine Durchführungsverordnung erließ, um die Bodenreform vor der Gründung der Bundesrepublik Deutschland abzuschließen.

Die Französische Militärregierung beauftragte mit einer Verordnung vom Oktober 1947 die drei Länder der Französischen Zone, Gesetze zur Bodenreform zu beschließen. Grundlage sollte sein, dass der 150 Hektar übersteigende Großgrundbesitz gegen eine Entschädigung zu enteignen war. Die Einzelheiten der Bodenreform sollten in Ländergesetzen geregelt werden; die Länder konnten dabei auch eine niedrigere Grenze für den Grundbesitz festlegen. 1948 beschlossen Baden, Rheinland-Pfalz und Württemberg-Hohenzollern jeweils ein

eigenes Bodenreformgesetz. Sie stimmten darin überein, dass der über 100 Hektar hinausgehende Großgrundbesitz gegen eine Entschädigung zu enteignen war. Das eingezogene Land sollte für Siedlungszwecke genutzt werden.

Die deutsche Verwaltung wirkte in allen drei Westzonen nur widerstrebend an der Bodenreform mit. Die bürgerlichen Parteien kritisierten die Bodenreform, weil sie dem Schutz des Privateigentums widersprach. Vor allem aber wurde die Bodenreform in der Politik und in weiten Kreisen der Öffentlichkeit aus wirtschaftlichen Gründen abgelehnt. Das große Problem der Zeit war der Hunger. Von einer Änderung der landwirtschaftlichen Besitzverhältnisse war keine Besserung im Alltag zu erwarten; es wurde eher im Gegenteil befürchtet, dass die Produktion sinken würde, mit der Folge noch niedrigerer Rationen. Die ablehnende Haltung in der Bevölkerung erklärt, dass die SPD und die KPD, die grundsätzlich für eine Bodenreform eintraten, keine Massenbewegung für ihre Forderung organisieren konnte.

Die negative Einstellung zur Bodenreform prägte das Verwaltungshandeln. Die Reformgesetze der Länder ließen zahlreiche Ausnahmen zu, und diese Möglichkeiten wurden ausgiebig genutzt. Nur ein Teil des Großgrundbesitzes wurde erfasst, und gegen einen noch kleineren Teil wurden tatsächlich Enteignungsverfahren eingeleitet. Den Militärregierungen der drei Zonen blieb die zögerliche Anwendung der Bodenreform durch die deutsche Verwaltung nicht verborgen. Um eine konsequente Enteignung des Großgrundbesitzes zu erzwingen, hätten die Militärregierungen selbst eingreifen müssen. Derartige Eingriffe in die deutsche Verwaltung hätten aber nicht mehr in die Zeit gepasst. Mit dem Europäischen Wiederaufbauprogramm, das 1947 angekündigt wurde und 1948 begann, verschoben sich die Prioritäten der alliierten Politik von der Kontrolle wirtschaftlicher Macht zum Wiederaufbau der westdeutschen Wirtschaft. Das Interesse der Alliierten an der Entmachtung des Großgrundbesitzes ließ nach. Es ging bis zum Sommer 1949 nur noch darum, die Bodenreform formal zu einem Abschluss zu bringen. Die Bodenreform war in den frühen Friedensjahren in Westdeutschland ein wichtiges politisches Thema, aber ihre Wirkung war erstaunlich gering.[88]

Die Wirkungslosigkeit der Bodenreform wird durch die Statistik der landwirtschaftlichen Besitzverhältnisse bestätigt. 1949 gab es in der Bundesrepublik Deutschland 14.414 landwirtschaftliche Betriebe mit einem Grundbesitz von 100 Hektar oder mehr. Das waren weniger als 1 Prozent aller Landwirtschaftsbe-

88 Ulrich Enders, Die Bodenreform in der amerikanischen Besatzungszone 1945–1949 unter besonderer Berücksichtigung Bayerns, Ostfildern 1982; Karin Graf, Die Bodenreform in Württemberg-Hohenzollern nach dem Zweiten Weltkrieg, Marburg 2003; Günter J. Trittel, Die Bodenreform in der Britischen Zone 1945–1949, Stuttgart 1975.

triebe; sie verfügten aber über 28 Prozent des Bodens. Das entsprach genau der Besitzstruktur im Vorkriegsjahr 1938.[89]

1.3.2.4 Der Wiederaufbau

Die Landwirtschaft war eine Schlüsselbranche für den Wiederaufbau, da von ihr die Ernährung der Bevölkerung abhing. Die landwirtschaftlichen Betriebe waren zwar nicht Ziele des Luftkriegs gewesen. In manchen Regionen waren aber durch die Kämpfe in der letzten Phase des Krieges viele Gebäude zerstört worden. Durch die neuen Grenzen wurde die regionale Arbeitsteilung in Deutschland unterbrochen. Vor 1945 wurden in dem Gebiet der vier Besatzungszonen Lebensmittel in erheblichem Umfang aus den ostdeutschen Gebieten bezogen, die seit 1945 unter polnischer und sowjetischer Verwaltung standen. Außerdem wurden Lebensmittel und Viehfutter aus dem Ausland importiert. Im besetzten Deutschland fielen diese Zufuhren weitgehend aus.[90]

Das industrielle Erbe des Deutschen Reiches war ungleich über die Besatzungszonen verteilt. Der Steinkohlenbergbau und die Stahlindustrie, die als Grundlagen des Wiederaufbaus galten, konzentrierten sich auf die Britische Zone. Das Saargebiet mit seiner bedeutenden Montanindustrie wurde von der Französischen Zone abgetrennt und als besonderes Territorium politisch und wirtschaftlich an Frankreich angeschlossen.

Die Industrieanlagen hatten insgesamt den Krieg besser überstanden, als die Bilder von Ruinen und Trümmern vermuten lassen. In den Kriegsjahren wurden bis 1943 noch erhebliche Investitionen durchgeführt, die größer waren als die Zerstörungen und die wirtschaftlichen Abschreibungen. Erst seit 1943 hatte der Luftkrieg massive Schäden zur Folge. Städte, Fabriken und Verkehrswege wurden zerstört. Nach späteren Schätzungen lag das Anlagevermögen der westdeutschen Industrie, in konstanten Preisen bewertet, trotz der Kriegsschäden 1945 um 21 Prozent über dem Niveau von 1936, dem Beginn des nationalsozialistischen Rüstungsbooms.[91] Die Industriekapazität wurde allerdings in größerem Umfang geschädigt als die Vermögenswerte vermuten lassen, weil durch die Zer-

89 Statistisches Jahrbuch 1952, S. 98–99.

90 Karl Eckart, Agrargeographie Deutschlands. Agrarraum und Agrarwirtschaft Deutschlands im 20. Jahrhundert, Gotha 1998, S. 162–196; Hans Liebe, Agrarstruktur und Ernährungspotential der Zonen, in: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Hg., Wirtschaftsprobleme der Besatzungszonen, Berlin 1946, S. 22–35.

91 Rolf Krengel, Anlagevermögen, Produktion und Beschäftigung der Industrie im Gebiet der Bundesrepublik von 1924 bis 1956. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Sonderhefte N.F. 42, Berlin 1958.

störung wichtiger Anlagen die gesamte Produktion eines Betriebes betroffen sein konnte.

Das Verkehrssystem war in einem schlechten Zustand. Die Bahnverbindungen waren an vielen Stellen unterbrochen. Brücken, Tunnel und Bahnhofsanlagen waren durch den Luftkrieg und durch Bodenkämpfe zerstört. Gegen Kriegsende hatten deutsche Truppen Brücken und Tunnel gesprengt, um den alliierten Vormarsch aufzuhalten. Der Bestand an Lokomotiven, Güterwaggons und Personenwagen war durch die Kriegseinwirkungen stark reduziert. Die Binnenwasserstraßen wurden durch eingestürzte Brücken und durch versenkte Schiffe blockiert.

Die Alliierten hatten im Potsdamer Protokoll vereinbart, die deutsche Rüstungsindustrie zu zerstören. Als Rüstungsbetriebe wurden nicht nur vollständige Unternehmen demontiert, sondern auch einzelne Betriebsteile, die vorrangig der Produktion von Waffen und Munition gedient hatten und für die Rüstungskonversion zu friedlichen Zwecken nicht geeignet oder jedenfalls nicht notwendig waren. Auch kriegswichtige Industrien wie die Produktion von Flugzeugen, von synthetischem Benzin und synthetischem Kautschuk wurden verboten.[92]

Die Reparationsgläubiger, die ihre Ansprüche an die drei Westzonen Deutschlands richten sollten, gründeten im Januar 1946 die „Inter-Allied Reparation Agency“ (IARA) als gemeinsame Vertretung. Im März 1946 verständigten sich die vier Alliierten über einen Industrieplan. Die deutsche Industrieproduktion wurde auf 75 Prozent des Niveaus von 1936 begrenzt. Diese Produktion sollte ausreichen, um einen angemessenen Lebensstandard zu erhalten, Besatzungskosten und andere Leistungen für die Alliierten zu tragen und die notwendigen Exporte zu erzielen, damit in bescheidenem Umfang Rohstoffe und Lebensmittel eingeführt werden konnten. Die Kapazität der Stahlindustrie, die als Grundlage des deutschen Industriepotentials galt, wurde auf 7,5 Millionen t im Jahr begrenzt. Der Außenhandel sollte bis 1949 ausgeglichen sein, allerdings auf einem sehr niedrigen Niveau. Exporte und Importe würden jeweils um ein Drittel unter dem Stand des Autarkiejahres 1936 bleiben. Alle Produktionsanlagen, die über die zugelassene Industriekapazität hinausgingen, sollten demontiert und an die Reparationsgläubiger verteilt werden. Die Reparationspolitik und die Reduzierung des deutschen Industriepotentials hingen daher eng zusammen.

Im Mai 1946 unterbrach die amerikanische Militärregierung die Lieferung von Reparationsgütern aus ihrer Besatzungszone, um eine Vereinbarung über

92 Lutz Budruß / Stefan Prott, Demontage und Konversion. Die Einbindung rüstungsindustrieller Kapazitäten in technologiepolitische Strategien im Deutschland der Nachkriegszeit, in: Johannes Bähr / Dietmar Petzina (Hrsg.), Innovationsverhalten und Entscheidungsstrukturen. Vergleichende Studien zur wirtschaftlichen Entwicklung im geteilten Deutschland 1945–1990, Berlin1996, S. 303–339.

eine gemeinsame Außenhandelspolitik für die vier Zonen zu erzwingen. Nach heftigen Protesten der Sowjetunion und der in der IARA zusammengeschlossenen Reparationsgläubiger wurden die Reparationen aus der Amerikanischen Zone im Oktober 1946 wieder aufgenommen, aber es wurden keine Reparationsgüter mehr an die Sowjetunion geliefert.[93]

Einen völligen Stillstand der Produktion hat es im Übergang vom Krieg zum Frieden nicht gegeben. In der Landwirtschaft ging die tägliche Arbeit weiter. Das Vieh musste versorgt werden. Die Felder waren in dem ungewöhnlich milden Frühjahr 1945 zeitig bestellt worden, meist noch vor dem Kriegsende. Die landwirtschaftliche Produktion war in den ersten Friedensjahren aber wesentlich niedriger als vor dem Krieg, und sie sollte für eine Bevölkerung ausreichen, die größer war als in der Vorkriegszeit und die durch den Zustrom der Vertriebenen ständig anwuchs.

Der Landwirtschaft fehlte es nicht an Arbeitskräften, wohl aber an Düngemitteln, an Landmaschinen oder auch nur Ersatzteilen, an Treibstoff und Elektrizität für die Maschinen, selbst an einfachen Dingen wie Hufeisen und Hufnägeln. Außerdem erwies sich das starre Planungssystem als ein Engpass. Es behinderte die Steigerung der Produktion, weil den landwirtschaftlichen Betrieben Anreize zur Erhöhung des Angebots fehlten. Die regulierten Ankaufspreise waren niedrig, und mit den Erlösen konnten über die viel zu niedrigen Zuteilungen hinaus weder gewerbliche Konsumgüter, noch Investitionsgüter oder Betriebsmittel gekauft werden. Die landwirtschaftliche Produktion betrug nach frühen Schätzungen 1946 pro Kopf der Bevölkerung in der Amerikanischen Zone 58 Prozent des Vorkriegsniveaus, in der Britischen Zone 61 Prozent und in der Französischen Zone 63 Prozent. 1947 verschlechterte die Situation sich noch.[94] Die geringe Produktion der Landwirtschaft hatte einen weit verbreiteten Hunger zur Folge, obwohl die Alliierten die einheimische Produktion durch Lebensmitteleinfuhren ergänzten.[95]

Die meisten Industriebetriebe hatten gegen Kriegsende ihre Produktion eingestellt, weil der Verkehr zusammengebrochen und die Arbeitsteilung zerfallen war. Im Frieden begann man mit dem Aufräumen der Trümmer und versuchte, die Wiederaufnahme der Produktion zu organisieren. Für den Neubeginn benö-

93 Hardach, Marshall-Plan, S. 22–23.
94 Liebe, Agrarstruktur und Ernährungspotential, S. 30–31.
95 Karl-Heinz Rothenberger, Die Hungerjahre nach dem Zweiten Weltkrieg. Ernährungs- und Landwirtschaft in Rheinland-Pfalz 1945–1950, Boppard 1980; Karl-Heinz Rothenberger, Ernährungs- und Landwirtschaft in der Französischen Besatzungszone 1945–1950, in: Claus Scharf / Hans-Jürgen Schröder (Hrsg.), Die Deutschlandpolitik Frankreichs und die Französische Zone 1945–1949, Wiesbaden 1983, S. 185–209; Günter J. Trittel, Hunger und Politik. Die Ernährungskrise in der Bizone 1945–1949, Frankfurt 1990.

tigten Industriebetriebe eine Genehmigung der Militärregierung. War die Erlaubnis erteilt, konnten Arbeitskräfte eingestellt werden, und die Betriebe mussten sich um die Zuteilung von Rohstoffen, Zwischenprodukten, Kohle und Strom bemühen.

Die unzulänglichen Rationen, auch für Schwerarbeiter, schwächten die Leistungsfähigkeit der Beschäftigten. Hinzu kam der Mangel an Rohstoffen, Zwischenprodukten, Kohle und Elektrizität, der immer wieder zu Produktionsunterbrechungen führte. Auch die Reduzierung der Industriekapazität durch Demontagen und durch fehlende Ersatzinvestitionen hemmte den Wiederaufbau. Das Anlagevermögen der westdeutschen Industrie lag 1948 zwar immer noch um 6 Prozent über dem Niveau von 1938.[96] Die Schäden gingen allerdings weit über den rechnerischen Substanzverlust hinaus, da der Ausfall einzelner Produktionsanlagen die Wiederaufnahme der Produktion lähmen konnte.[97]

Im ersten Friedensjahr 1946 erreichte die Industrieproduktion im Gebiet der späteren Amerikanisch-Britischen Bizone nur 34 Prozent des Niveaus von 1936.[98] In dem ungewöhnlich harten Winter 1946–47 kam es zu einem Rückschlag. Ein neuer Aufschwung begann im Frühjahr 1947. Zwei Jahre nach dem Krieg herrschte aber immer noch die Mangelwirtschaft. Das größte Problem blieb die anhaltende Hungerkrise, die überall die Produktion lähmte. Bis 1947 stieg die Industrieproduktion der Bizone auf 39 Prozent des Niveaus von 1936.[99]

Zu den Engpässen im Wiederaufbau gehörte auch das Verkehrswesen. Da die Alliierten sich nicht auf eine gemeinsame Verwaltung einigen konnten, wurde die Reichsbahnorganisation zerschlagen. In den vier Zonen wurden jeweils eigene Eisenbahnverwaltungen eingerichtet. Mit der Auflösung der gemeinsamen Verwaltung wurde auch der Bahnbetrieb dezentralisiert. Es gab keine gemeinsamen Pläne der vier Zonen für den Güterverkehr oder den Personenverkehr, an den Zonengrenzen wurden Kontrollen eingerichtet, und jede Zone war darauf bedacht, ihren Bestand an Lokomotiven und Wagen zu schützen.[100] Dennoch ging der Bahnbetrieb weiter. Gleise und Brücken wurden repariert, allerdings wurden auch Gleise, Lokomotiven und Wagen als Reparationsgüter abgegeben. Unter der Aufsicht der Besatzungsmächte wurden der Güterverkehr und der Personenverkehr wieder aufgenommen. Die Einschränkung der Verkehrsleistungen hemmte aller-

96 Krengel, Anlagevermögen, S. 94.
97 Abelshauser, Ruhrkohlenbergbau, S. 45.
98 Wirtschaft und Statistik, 1 (1949–5), Zahlenteil, S. 15.
99 Wirtschaft und Statistik, 1 (1949–5), Zahlenteil, S. 15.
100 Anthony James Nicholls, Zusammenbruch und Wiederaufbau: Die Reichsbahn während der Besatzungszeit, in: Lothar Gall, Manfred Pohl (Hrsg.), Die Eisenbahn in Deutschland. Von den Anfängen bis zur Gegenwart, München 1999, S. 245–258.

dings die Wiederherstellung der Arbeitsteilung. So blieben in der Britischen Zone in den Wintermonaten 1945–46 und 1946–47 große Mengen Ruhrkohle bei den Zechen auf Halde liegen, weil sie nicht zu den verarbeitenden Industrien und zu den Verbrauchern transportiert werden konnten.

Im Straßenbau ging es in den Wiederaufbaujahren zunächst um die Ausbesserung der lokalen Straßen, Fernstraßen und Autobahnen. Zahlreiche Brücken, die durch die Kriegseinwirkungen beschädigt oder auch von deutschen Truppen zerstört worden waren, um den Vormarsch der Alliierten aufzuhalten, wurden wieder aufgebaut.

Einzelhandelsgeschäfte öffneten nach kurzer Unterbrechung. Geschäftsbanken, Sparkassen und Genossenschaftsbanken nahmen frühzeitig wieder ihre Geschäftstätigkeit auf. Sie empfingen Depositen und Spargelder, vergaben Kredite und nahmen allmählich den bargeldlosen Zahlungsverkehr wieder auf. Ein Beispiel für die Kontinuität war die Filiale der Deutschen Bank in Frankfurt. Das Bankgebäude war im Krieg stark zerstört worden; die Arbeit wurde in den wenigen erhaltenen Räumen notdürftig fortgeführt. Als Frankfurt Ende März von amerikanischen Truppen besetzt wurde, war der Geschäftsbetrieb einige Tage unterbrochen. Aber schon am 3. April 1945, als in vielen Teilen Deutschlands noch gekämpft wurde, konnte die Bank wieder den Schalterbetrieb aufnehmen.[101] Auch Versicherungen führten nach einer kurzen Unterbrechung ihre Tätigkeit fort. Die Frankfurter Versicherungs-AG nahm mit Erlaubnis der amerikanischen Militärverwaltung am 11. Mai 1945 ihren Geschäftsbetrieb wieder auf.[102]

Parallel zur Wiederaufnahme der Geschäfte passten Banken und Versicherungen ihre Unternehmensstrukturen und ihre Bilanzen den neuen politischen und wirtschaftlichen Bedingungen an. Die Großbanken begannen nach der von den Alliierten verfügten Dezentralisierung neu als Regionalbanken. Das Geschäftsvolumen von Geschäftsbanken, Sparkassen und Genossenschaftsbanken nahm in den frühen Friedensjahren nur langsam zu. Die Kreditnachfrage der meisten Unternehmen war gering, da die Produktion sich nur langsam erholte, und weil durch den großen monetären Überhang reichlich Liquidität vorhanden war. Ein Problem, das zunächst aufgeschoben wurde, war die Sanierung der Bankbilanzen. Ein großer Teil der Aktiva von Banken, Sparkassen und Genossenschaftsbanken bestand in Forderungen an das Reich. Sie waren von den Alliierten für nichtig erklärt worden, wurden aber noch zum Nennwert bilanziert. Auch Forderungen an zentrale Kreditinstitute in Berlin, die noch in den

101 Reinhard Frost / Angelika Raab-Rebentisch, Die Deutsche Bank in Frankfurt am Main, München 2005, S. 109–113.
102 Peter Borscheid, 100 Jahre Allianz, München 1990, S. 76.

Büchern standen, waren entwertet.[103] Die großen Versicherungen aus Berlin oder der Sowjetischen Zone verlegten ihre Unternehmensleitungen in die Westzonen. Jegliche Auslandsgeschäfte wurden den Versicherungen durch eine Verordnung des Alliierten Kontrollrats vom März 1947 untersagt.[104]

Der Marshall-Plan, die Währungsreform und die Wirtschaftsreform schufen die Voraussetzungen für eine Beschleunigung des Wiederaufbaus. Die amerikanische Regierung strebte schon in der Vorbereitungsphase des Europäischen Wiederaufbauprogramms eine Beendigung des Reparationsprogramms an. Sie hielt es für widersinnig, dass weiterhin Produktionsanlagen demontiert wurden, während die USA Auslandshilfe für den Wiederaufbau der westdeutschen Wirtschaft leisteten. Frankreich und Großbritannien beharrten aber auf weiteren Reparationsleistungen, zunehmend auch aus Konkurrenzgründen. Als Kompromiss wurde im Juli 1947 für die Bizone ein neuer Industrieplan vereinbart, der die Grenze der Industrieproduktion auf 100 Prozent des Niveaus von 1936 anhob. Die aktuelle Industrieproduktion war zu der Zeit deutlich niedriger. Die Bedeutung des neuen Industrieplans lag zunächst nicht darin, dass er eine höhere Produktion erlaubte, sondern dass bei einer höheren Industriekapazität weniger Produktionsanlagen für Reparationszwecke verfügbar waren. Im Oktober 1947 beschlossen Frankreich, Großbritannien und die USA eine erhebliche Reduzierung des Reparationsprogramms. Eine weitere Einschränkung der Reparationen wurde im April 1949 beschlossen. Das Produktionslimit der Stahlindustrie, die als eine Schlüsselindustrie des Wiederaufbaus galt, wurde auf 11 Millionen t Rohstahl heraufgesetzt.[105]

Durch die Einführung einer stabilen Währung und den Abbau der Bewirtschaftung wurde der lähmende Zirkel von niedriger Agrarproduktion und niedriger Industrieproduktion durchbrochen. Die landwirtschaftlichen Betriebe erhielten für den Verkauf ihrer Produkte ein voll funktionsfähiges Geld, auch wenn die Einnahmen durch die Preiskontrollen für landwirtschaftliche Produkte begrenzt wurden. Sie konnten Düngemittel und Maschinen erwerben, um ihre Produktion zu steigern. Seit dem Sommer 1948 verbesserte die Ernährungssituation in der Bizone sich deutlich. Die Industriearbeiterschaft wurde besser mit Lebensmitteln versorgt, und die Arbeitsproduktivität nahm zu.[106] Die Industrieproduktion der Bizone

103 Deutsche Bundesbank, Deutsches Geld- und Bankwesen in Zahlen 1876–1975, Frankfurt 1976, S. 124–127.
104 Peter Koch, Geschichte der Versicherungswirtschaft in Deutschland, Karlsruhe 2012, S. 323–360.
105 Hardach, Der Marshall-Plan, S. 21–23,77–82; Werner Plumpe, Die Reparationsverpflichtungen Westdeutschlands nach dem Zweiten Weltkrieg, in: Karl Eckart / Jörg Roesler (Hrsg.), Die Wirtschaft im geteilten und vereinten Deutschland, Berlin 1999, S. 31–46.
106 Trittel, Hunger und Politik, S. 185–189.

stieg von Juni bis Dezember 1948 von 51 Prozent auf 79 Prozent des Niveaus von 1936. In der Französischen Zone, in der die Bewirtschaftung nicht aufgehoben wurde, verlief der Aufschwung von Juni bis Dezember 1948 etwas langsamer, mit einem Anstieg von 49 Prozent auf 67 Prozent des Niveaus von 1936.[107] Die Stahlproduktion in Westdeutschland lag 1948 mit 6,8 Millionen t knapp unter dem Limit des revidierten Industrieplans von 1947 und erreichte 1949 mit 10,9 t fast da neue Limit.[108]

Der Aufschwung war nach der Abschaffung vieler Preiskontrollen mit einem starken Preisanstieg verbunden. Viele Haushalte nutzten nach der Währungsreform ihre Guthaben in Deutscher Mark, um lange entbehrte Lebensmittel und andere Konsumgüter zu erwerben. Die Freigabe weiterer 1,5 Prozent aus den unter Vorbehalt anerkannten Geldvermögen im Oktober 1948 gab der Inflation einen weiteren Schub. Zu den liquiden Mitteln aus der Währungsumstellung kam eine beträchtliche Kreditschöpfung des Bankensystems. Die Lebenshaltungskosten in den drei westlichen Besatzungszonen stiegen von Juni bis Dezember 1948 um 15 Prozent.[109] Da die Lohnkontrollen bis Oktober 1948 in Kraft blieben, ging der Reallohn deutlich zurück. Es kam zu erheblichen sozialen Unruhen. Anfang November wurde der Lohnstopp aufgehoben. Dennoch fand am 12. November 1948 ein Generalstreik gegen die Wirtschaftsreform statt. Die Gewerkschaften forderten eine Rückkehr zur Bewirtschaftung.[110]

Der Bank deutscher Länder gelang es, die Inflation durch eine restriktive Währungspolitik zu beenden. Im November 1948 wurde beschlossen, das Kreditvolumen auf den Stand vom Oktober zu begrenzen. Zusätzlich zu der Kreditplafondierung wurden die Mindestreservesätze angehoben, um die Liquidität der Wirtschaft einzuschränken. Die Economic Cooperation Administration, die Amerikanische Marshallplan-Behörde, verschärfte die Deflation, indem sie die Gegenwertmittel, die von deutschen Importeuren für die Einfuhren aus dem Marshall-Plan bezahlt wurden, nicht zu Investitionen freigab. Hinzu kam, dass der Konsumgüterboom, der aus der Währungsumstellung resultierte, auslief. Nachdem die Sparguthaben aufgebraucht waren, musste die Bevölkerung ihren Konsum auf die bescheidenen laufenden Löhne und Gehälter beschränken. Die

107 Albrecht Ritschl, Die Währungsreform von 1948 und der Wiederaufstieg der westdeutschen Industrie, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte, 33 (1985), S. 162–164.
108 Alena Brüstle / Hans-Karl Starke, Zeitreihen zur Stahlmarktentwicklung im der Bundesrepublik Deutschland 1948 bis 1989. RWI Papers, Nr. 22, Essen 1991, S. 93.
109 Gerhard Fürst / Peter Deneffe, Der neue Preisindex für die Lebenshaltung, in: Wirtschaft und Statistik, 4 (1952), S. 448.
110 Gerhard Beier, Der Demonstrations- und Generalstreik vom 12. November 1948, Frankfurt 1975.

Restriktionen zeigten Wirkung. Die Inflation wurde beendet, es setzte ein langer Preisrückgang ein.[111] Von Dezember 1948 bis September 1949 gingen die Lebenshaltungskosten um sieben Prozent zurück.[112]

Durch die Restriktionspolitik verlor der Aufschwung seit Anfang 1949 an Tempo. Die gesamtwirtschaftliche Produktion nahm zwar weiter zu, aber die Wachstumsrate ging zurück. Die Arbeitslosigkeit stieg an. Die Unternehmen, die in der Zeit der Planwirtschaft großzügig Arbeitskräfte eingestellt hatten, gingen nach der Währungsreform zu strikter Kostenrechnung und Rationalisierung über. Gleichzeitig gab es eine wachsende Zahl von Arbeitssuchenden, verstärkt durch die vielen Vertriebenen und Flüchtlinge. Um genügend Arbeitsplätze zu schaffen, wäre ein wesentlich stärkeres wirtschaftliches Wachstum notwendig gewesen.

Seit März 1949 änderte die Bank deutscher Länder ihren währungspolitischen Kurs, um die Konjunktur zu stützen und die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen. Die Kreditrestriktionen wurden aufgehoben, der Diskontsatz wurde in zwei Schritten auf vier Prozent ermäßigt, und die Mindestreserven wurden herabgesetzt. Im August 1949 sah die Bank deutscher Länder Anzeichen für einen neuen Aufschwung. Die Economic Cooperation Administration beharrte jedoch weiterhin auf der Blockade der Gegenwertmittel.[113]

Trotz der Deflation stieg die gesamtwirtschaftliche Produktion weiter an. Die Industrieproduktion der drei Westzonen erreichte 1949 im Jahresdurchschnitt 89 Prozent des Niveaus von 1936.[114] Das wirtschaftliche Wachstum reichte allerdings nicht aus, um genügend Arbeitsplätze für die zunehmende Erwerbsbevölkerung zu schaffen. Als im September 1949 die Bundesrepublik Deutschland gegründet wurde, gab es in den Westzonen, ohne Westberlin, 1,3 Millionen Arbeitslose; die Arbeitslosenquote betrug neun Prozent. Die Flüchtlinge und Vertriebenen hatten es besonders schwer, Arbeit zu finden. Die Arbeitslosenquote war unter ihnen mehr als doppelt so hoch wie unter den Einheimischen.[115]

1.3.2.5 Die Wirtschaft West-Berlins

In den Westsektoren Berlins herrschten durch die Blockade vom Juni 1948 bis Mai 1949 besondere Bedingungen. In den frühen Plänen für die Neuordnung waren die Alliierten davon ausgegangen, dass die Einteilung Deutschlands in vier Besatzungszonen und die Teilung der Hauptstadt Berlin in vier Besatzungssektoren nur

111 Hardach, Marshall-Plan, 252–256.
112 Fürst / Deneffe, Der neue Preisindex, S. 448.
113 Hardach, Marshall-Plan, S. 266–274.
114 Wirtschaft und Statistik, 8 (1956), S. 141.
115 Wirtschaft und Statistik, 1 (1949/50), Zahlenteil, S. 1352, 1359.

für eine Übergangszeit bis zur Gründung eines neuen demokratischen Staates gelten sollte. Nachdem der Kalte Krieg die Ost-West-Grenze bestätigte und eine gesamtdeutsche Lösung in absehbarer Zeit nicht zu erwarten war, versuchte die sowjetische Regierung, die westlichen Alliierten aus Berlin zu verdrängen. Sie nahm den Streit um die Durchführung der Währungsreform in Berlin zum Anlass, um am 24. Juni 1948 den Verkehr zwischen West-Berlin und Westdeutschland auf der Straße, auf der Schiene und auf dem Wasserweg zu sperren. Nur die vereinbarten Luftkorridore blieben offen. Die Blockade sollte die westlichen Alliierten zum Abzug aus Berlin zwingen. Die USA, Großbritannien und Frankreich beschlossen daraufhin, West-Berlin auf dem Luftweg zu versorgen. Die Luftbrücke, von amerikanischen und britischen Transportflugzeugen durchgeführt, brachte Lebensmittel, Kohle und auch Investitionsgüter nach Berlin. Auf dem Rückweg wurden Berliner Produkte als Luftfracht nach Westdeutschland transportiert, um die Beschäftigung in Berliner Industriebetrieben zu erhalten. Die Westberliner Bevölkerung unterstützte in ihrer großen Mehrheit die Präsenz der Westmächte in Berlin, trotz dürftiger Lebensmittelrationen, kalten Wohnungen im Winter 1948–1949 und Stromsperren. Die sowjetische Blockadepolitik scheiterte. Nach intensiven Verhandlungen von März bis April 1949 wurde die Blockade am 12. Mai 1949 aufgehoben.[116]

Auch nach der Aufhebung der Blockade blieb der Wiederaufbau in West-Berlin durch die starken Kriegszerstörungen, die Demontagen und die isolierte Lage hinter der Entwicklung in den Westzonen zurück. Die wirtschaftlichen Beziehungen zum Ostteil der Stadt und zur Sowjetischen Zone wurden durch die deutsche Teilung eingeschränkt, und der Anschluss an den Aufschwung in den Westzonen wurde durch die weiten Transportwege erschwert, Das Bankwesen wurde nach der doppelten Währungsreform geteilt. In West-Berlin wurde ein eigenes Postscheckamt eingerichtet, und die westlichen Alliierten genehmigten im Dezember 1948, dass für die in den Westsektoren gelegenen Filialen der Sparkasse der Stadt Berlin, des Berliner Stadtkontors und der Berliner Volksbank neue Institute gegründet wurden, die dem Bankenrecht in den Westzonen entsprachen. Das Stadtkontor, das mit seiner ursprünglichen Funktion als öffentliche Institution nicht in die neue Bankenlandschaft passte, wurde 1950 in die Berliner Bank AG umgewandelt. Von August bis Oktober 1949 konnten auch die Großbanken, die inzwischen in den Westzonen stark dezentralisiert waren, in West-Berlin neue Institute gründen.[117]

116 Uwe Förster / Stephanie von Hochberg / Ulrich Kubisch / Dietrich Kuhlgatz, Auftrag Luftbrücke. Der Himmel über Berlin 1948–1949, Berlin 1998.
117 Pollems, Bankplatz Berlin, S. 298–378.

Im November 1948 wurde als besonderer Finanzausgleich ein „Notopfer Berlin“ eingeführt. Es bestand in einem Zuschlag zur Einkommensteuer und Körperschaftssteuer sowie einer besonderen Abgabe von 2 Pfennig auf alle Postsendungen. Die blaue Zuschlagmarke, die auf alle Postkarten, Briefe und Pakete geklebt werden musste, machte das „Notopfer Berlin“ weithin bekannt. Trotz der Förderung durch die Westzonen blieb die wirtschaftliche Lage in West-Berlin schwierig. Der Lebensstandard war im Vergleich zu den Westzonen niedriger, es gab mehr Ruinen, und weniger Arbeitsplätze. Im September 1949 betrug die Arbeitslosenquote in den drei Westsektoren Berlins 22 Prozent.[118]

1.3.2.6 Die Haushaltsproduktion

Seitdem im Zuge der kapitalistischen Entwicklung eine institutionelle Trennung von Beruf und Familie eintrat, wurde unterschieden zwischen der marktorientierten Produktion, die in die volkswirtschaftliche Gesamtrechnung einging, und der Haushaltsproduktion, die nicht in Geld bewertet wurde, gleichwohl aber für die Existenz der Familien wesentlich war. Schwerpunkte der Haushaltsproduktion waren die Ernährung, die Haushaltsführung, die Betreuung der Kinder, oft auch die Pflege älterer Angehöriger.

In den frühen Friedensjahren nahm die Bedeutung der Haushaltsproduktion stark zu. Die verschiedenen Bereiche der Haushaltsproduktion schlossen sich an die tradierten Arbeitsfelder der Hausfrauen an, wurden aber wesentlich umfangreicher. Frauen harrten bei jedem Wetter in den Warteschlangen vor den Geschäften aus, versuchten, aus Pflanzen, Kräutern und Beeren Ersatzlebensmittel zu gewinnen, nähten aus Militäruniformen Friedenskleidung für Männer, Frauen und Kinder, bewirtschafteten Kleingärten, hielten Kleintiere wie Hühner oder Kaninchen, fuhren von den Städten weite Wege auf das Land, um bei den Landwirten Lebensmittel einzutauschen.[119] Die Wertäquivalente der Haushaltsproduktion wurden, anders als in späteren Zeiten, nicht erfasst. Die vielen Tätigkeiten waren zu unübersichtlich, zum Teil auch illegal, um sie zu bewerten. Der Umfang war aber beträchtlich. Die Bedeutung der Haushaltsproduktion galt als wichtiger Grund für die geringe Erwerbsorientierung der Frauen in den drei Westzonen, in denen die Arbeitspflichtverordnung des Kontrollrats von 1946 nicht angewandt wurde. In einer typischen Familie der Zeit mit zwei Erwachsenen und zwei Kin-

118 Wirtschaft und Statistik 1 (1949/50), Zahlenteil, S. 1361.

119 Doris Schubert, Frauenarbeit 1945–1949. Quellen und Materialien. Frauen in der deutschen Nachkriegsgeschichte, Bd. 1, Düsseldorf 1984; Michael Wildt, Der Traum vom Sattwerden. Hunger und Protest, Schwarzmarkt und Selbsthilfe in Hamburg, Hamburg 1986, S. 85–91.

dern brachte die Haushaltsproduktion der Frau mehr Nutzen als ein zweites Erwerbseinkommen.[120]

Nach der Währungsreform und Wirtschaftsreform wurde durch die Kaufkraft des neuen Geldes die Erwerbsarbeit gegenüber der Hausarbeit aufgewertet. Nachdem es Lebensmittel im Handel zu kaufen gab, verschwanden die Tauschgeschäfte und die mühsamen „Hamsterfahrten" auf das Land. Statt umgearbeiteter Soldatenuniformen gab es neue Kleidung. Manche Haushalte bewirtschafteten weiterhin Kleingärten und hielten Kleintiere zur Ergänzung des Erwerbseinkommens, aber der Umfang der Nebenarbeiten ging zurück. Die Haushaltsführung, die Betreuung der Kinder und häufig auch die Pflege älterer Angehöriger blieben aber wichtige Bereiche der Haushaltsproduktion.

1.3.2.7 Außenhandel

Die Wirtschaftsbeziehungen zwischen Deutschland und dem Ausland waren als Folge des Krieges unterbrochen. Die Zonengrenzen schufen zusätzliche innere Barrieren. Der Interzonenhandel und der Außenhandel wurden von den Militärregierungen in bilateralen Vereinbarungen organisiert. Weil durch die deutsche Teilung die traditionelle regionale Arbeitsteilung in Deutschland zerrissen war, hatte der Interzonenhandel große Bedeutung. Die Amerikanische Zone, die Französische Zone und die Sowjetische Zone benötigten für den Wiederaufbau Kohle und Stahl aus der Britischen Zone. Die Industriezentren in der Britischen Zone wiederum erwarteten aus den anderen Zonen die Lieferung von Lebensmitteln. Das Handelsvolumen im Interzonenhandel war gering. In keiner Zone gab es einen Überfluss, weder an Lebensmitteln, noch an Rohstoffen oder Industriewaren.

Die Wiederaufnahme des Außenhandels war in allen drei Westzonen eine wesentliche Voraussetzung für den Wiederaufbau, weil die Bevölkerung nicht aus den Erträgen der eigenen Landwirtschaft ernährt werden konnte. Großbritannien und die USA richteten schon Ende 1945 einen Exportpool ein, in den die Ausfuhrerlöse der beiden Zonen flossen, und aus dem die gemeinsamen Importe finanziert wurden. Nachdem die amerikanische und die britische Regierung mit Wirkung vom Januar 1947 ihre Besatzungszonen zum Vereinigten Wirtschaftsgebiet zusammenschlossen, wurde eine gemeinsame Außenhandelsverwaltung eingerichtet, die „Joint Export-Import Agency" (JEIA). Beide Besatzungsmächte erwarteten, dass sich durch den intensiveren Austausch in dem größeren Wirtschaftsgebiet die Versorgung verbesserte, und sie sahen auch größere Chancen für die Steigerung des Außenhandels und die Wiedereingliederung Deutschlands in die internationale Arbeitsteilung. Bis Ende 1949

120 Arnold, Der Arbeitsmarkt in den Besatzungszonen, S. 36–64.

sollte die Bizone eine ausgeglichene Handelsbilanz mit Exporten und Importen von jeweils 900 Millionen Dollar erreichen. Für die Französische Zone gab es eine eigene Außenhandelsverwaltung, das „Office du Commerce Extérieur" (OFFICOMEX).

Der Beginn des Außenhandels war mühsam. Die deutschen Unternehmen wurden für ihre Exporte zu festgesetzten Preisen in Reichsmark bezahlt. Im Ausland verkauften die Militärregierungen die Produkte ja nach der Marktlage gegen Devisen. Es gab daher keinen einheitlichen Wechselkurs, sondern multiple Umrechnungskurse für die einzelnen Warengruppen. Die deutschen Unternehmen hatten kaum Qualitätsprodukte anzubieten, die im Ausland gefragt waren. Für Exporte aus der Amerikanischen Zone und der Britischen Zone war die Dollarklausel ein zusätzliches Hindernis. Die beiden Besatzungsmächte gingen davon aus, dass deutsche Lebensmittelimporte in der damaligen Situation der Weltwirtschaft nur aus dem Dollarraum kommen konnten, so dass zu ihrer Finanzierung Dollareinnahmen erforderlich waren. Außerdem sollte die Dollarklausel die Integration Deutschlands in die geplante neue Weltwirtschaftsordnung vorbereiten. Die Handelspartner benötigten ihre knappen Dollareinnahmen aber eher für wichtige Importe aus dem Dollarraum als für Einfuhren aus Westdeutschland. Der Außenhandel der Französischen Zone wurde in engem Zusammenhang mit der Rahmenplanung Frankreichs, der „Planification", organisiert. Da die Ausfuhr nicht von der Dollarklausel abhing, stieg sie wesentlich schneller. Exportiert wurden vor allem Rohstoffe wie Kohle, Holz und Schrott, außerdem wurde Strom geliefert. Die Alliierten setzten die Preise für deutsche Rohstoffexporte und Stromlieferungen weit unterhalb der Weltmarktpreise fest, so dass die Ausfuhren zum Teil als verdeckte Reparationen gelten konnten. Die Exporterlöse wurden vor allem zur Einfuhr von Lebensmitteln verwendet.

Das Ziel, die Lebensmitteleinfuhr durch Exporterlöse zu finanzieren, wurde nicht annähernd erreicht. Seit 1946 unterstützten die USA und Großbritannien ihre Besatzungszonen mit erheblichen Hilfslieferungen, um die ärgste Not zu lindern. Der größte Teil der dringend benötigten Lebensmitteleinfuhren wurde im Rahmen des amerikanischen GARIOA-Programms finanziert („Government and Relief in Occupied Areas"), das auch nach Österreich und nach Japan Lebensmittel lieferte. In kleinerem Umfang leistete auch Großbritannien Auslandshilfe. Im Rahmen des GARIOA-Programms erhielt Westdeutschland von 1946 bis 1950 Importwaren, hauptsächlich Lebensmittel, im Wert von 1,6 Milliarden Dollar. Die britische Auslandshilfe wurde auf 420 Millionen Dollar beziffert.[121]

121 Hardach, Marshall-Plan, S. 326.

Mit dem Europäischen Wiederaufbauprogramm begann 1948 eine neue Phase des westdeutschen Außenhandels. Die Grenze zwischen der Bizone und der Französischen Zone wurde aufgehoben, die Joint Export Import Agency übernahm im Oktober 1948 die Aufgaben des Office du Commerce Extérieur.

Die amerikanische Regierung schätzte bei der Vorbereitung des Europäische Wiederaufbauprogramms den Finanzbedarf auf 17 Milliarden Dollar. Dies war aber nur eine unverbindliche Prognose. Der Kongress beschloss einzelne Jahrespläne, die von Jahr zu Jahr abnahmen, um den Übergang in die Stabilitätsphase vorzubereiten, in der keine Auslandshilfe mehr erforderlich wäre. Für das erste Programmjahr von April 1948 bis Juni 1949 bewilligte der Kongress 6,0 Milliarden Dollar. Im zweiten Programmjahr 1949–50 wurde die amerikanische Auslandshilfe auf 3,5 Milliarden Dollar reduziert. Die USA setzten damit ein deutliches Signal, dass die europäischen Partner sich dem Ziel ausgeglichener Handelsbilanzen annähern sollten. Westdeutschland erhielt im ersten Programmjahr 614 Millionen Dollar und im zweiten Programmjahr 457 Millionen Dollar. Insgesamt stand Westdeutschland in den ersten beiden Jahren des Marshall-Plans unter den Empfängerländern nach Großbritannien, Frankreich und Italien an vierter Stelle. Das GARIOA-Programm wurde parallel zum Marshall-Plan bis 1950 fortgesetzt.[122]

Die ersten Importe, die aus dem Europäischen Wiederaufbauprogramm finanziert wurden, trafen im Juni 1948 in Westdeutschland ein. Das Importvolumen war zunächst bescheiden und nahm nur langsam zu. Seit Anfang 1949 wurde das Einfuhrverfahren wesentlich verbessert, und die Importe stiegen an. Der größte Teil der Einfuhr waren Lebensmittel. An zweiter Stelle kamen Rohstoffe, besonders Baumwolle für die Textilindustrie. Fertigwaren machten nur einen kleinen Teil der Einfuhr aus.[123]

Wichtig war, dass der Marshall-Plan nicht nur zusätzliche Importe ermöglichte, sondern dass im Rahmen des Marshall-Plans dem kommerziellen Außenhandel der Weg geebnet wurde. Der Wechselkurs der Deutschen Mark gegenüber dem Dollar wurde nach der Währungsreform auf 30 Cent für eine DM, oder 3,33 DM zu einem Dollar festgelegt. Die Mitgliedstaaten der OEEC erklärten im April 1948 ihre Bereitschaft, den innereuropäischen Zahlungsverkehr zu verbessern, quantitative Handelsbeschränkungen abzubauen und die Zölle zu senken. Im Juli 1949 beschloss die OEEC ein Liberalisierungsprogramm. Es sah vor, dass die Mitgliedsländer bis 1951 die quantitativen Handelsbeschränkungen so weit

122 Bundesministerium für den Marshall-Plan, Wiederaufbau im Zeichen des Marshallplanes 1948–1952, Bonn 1953, S. 23–24; Mutual Security Agency, European Program. Procurement authorizations and allotments, Washington 1953, S. 4.
123 Hardach, Marshall-Plan, S. 256–269.

wie möglich abbauen sollten. Danach blieben die Zölle als Handelsbarrieren; sie sollten im Rahmen des GATT reduziert werden. Die Joint Export Import Agency schloss zahlreiche Handelsverträge mit Ländern in Westeuropa, Osteuropa und Lateinamerika ab.[124] Die Frankfurter Verwaltung unterstützte die liberale Außenwirtschaftspolitik, die von den USA vorgegeben wurde. Oberdirektor Pünder betonte im August 1949 vor der Übergabe der Verantwortung an die Bundesregierung, Westdeutschland müsse sich aus politischen und wirtschaftlichen Gründen zum „Vorkämpfer der amerikanischen Auffassung über die Beseitigung der Handelsschranken" machen.[125]

Die westdeutsche Ausfuhr nahm zu und wurde differenzierter. Die Zeit, als Westdeutschland nur Kohle, Schrott und Holz lieferte, war vorbei. Kohle blieb wichtig, aber die westdeutsche Wirtschaft exportierte zunehmend auch Fertigwaren. Der Wiederaufbau hing jedoch weiterhin davon ab, dass im Rahmen des Europäischen Wiederaufbauprogramms und des GARIOA-Programms in großem Umfang Lebensmittel eingeführt wurden, vor allem aus den USA. Im ersten Jahr des Europäischen Wiederaufbauprogramms von April 1948 bis Juni 1949 betrug die westdeutsche Einfuhr 2 Milliarden Dollar, die Ausfuhr 1 Milliarde Dollar. Im innereuropäischen Handel erzielte die westdeutsche Wirtschaft Exportüberschüsse, im transatlantischen Handel mit den USA bestand aber noch ein erhebliches Defizit, das durch die Auslandshilfe ausgeglichen wurde. Im zweiten Programmjahr von Juli 1949 bis Juni 1950, das schon zum größten Teil in die Zeit der Bundesrepublik Deutschland fiel, war die Einfuhr auf 2,3 Milliarden Dollar gestiegen und die Ausfuhr auf 1,4 Milliarden Dollar. Das große Problem blieb das Ungleichgewicht im transatlantischen Handel.[126]

Im Oktober 1948 wurde von der OEEC ein Europäisches Zahlungsabkommen beschlossen, das im Rahmen des Marshall-Plans ein System innereuropäischer Auslandshilfe etablierte. Länder, die im bilateralen Handel mit anderen Mitgliedsstaaten Exportüberschüsse erwarteten, sollten einen Teil dieser Überschüsse unentgeltlich als Auslandshilfe gewähren. Für diese innereuropäischen Leistungen sollten sie durch zusätzliche Mittel aus dem Europäischen Wiederaufbauprogramm entschädigt werden. Ziel war es, den Handel zwischen den Teilnehmerländern der OEEC zu fördern. Das Abkommen wurde zunächst für ein Jahr geschlossen und wurde im Juli 1949 um ein Jahr verlängert. Die Wettbewerbsfähigkeit der westdeutschen Wirtschaft auf dem westeuropäischen Markt hatte sich in kurzer Zeit so sehr verbessert, dass Westdeutschland in den beiden Europäischen Zahlungsabkom-

124 Hardach, Marshall-Plan, S. 153, 170; Milward, Reconstruction of Western Europe, S. 299–303.
125 Pünder an Erhard, 30. August 1949. BArchK Z 6 / 175.
126 Bundesministerium für den Marshall-Plan, Wiederaufbau im Zeichen des Marshallplanes, Bonn 1953, S. 23–24, 83–85; Hardach, Marshall-Plan, S. 275–276, 293–295.

men als Geberland auftrat. Ob die innereuropäische Wirtschaftshilfe tatsächlich durch zusätzliche Mittel aus dem Marshall-Plan ausgeglichen wurde oder einen Abzug von der amerikanischen Auslandshilfe bedeutete, war unklar. Die Frankfurter Verwaltung der Bizone hielt die innereuropäische Auslandshilfe dennoch für vorteilhaft, weil westdeutsche Unternehmen auf diese Weise neue Exportbeziehungen aufbauen und ihre Wettbewerbsposition auf dem europäischen Markt stärken konnten.[127]

Die Importeure bezahlten die Einfuhren aus dem Marshall-Plan in deutscher Währung. Inwieweit die Auslandshilfe ein Kredit oder eine Subvention sein sollte, blieb zunächst offen. Die Gegenwertmittel aus dem Absatz der Importe wurden als ein besonderer Investitionsfonds zur Förderung des Wiederaufbaus in Westdeutschland angesammelt. Im November 1948 wurde von der Frankfurter Verwaltung und den Ländern die Kreditanstalt für Wiederaufbau als eine Körperschaft des öffentlichen Rechts gegründet. Sie sollte aus den Gegenwertmitteln des Marshall-Plans Investitionskredite gewähren. Die Economic Cooperation Administration behielt sich die Kontrolle über die Investitionsprogramme der Kreditanstalt für Wiederaufbau vor. Sie zögerte die Freigabe der Investitionsmittel hinaus, um den Konjunkturaufschwung in Westdeutschland zu bremsen. Nach ihrer Auffassung gefährdete ein zu starker Aufschwung den angestrebten Ausgleich der Zahlungsbilanz. Die Kreditanstalt für Wiederaufbau musste bis September 1949 warten, um die ersten Kredite vergeben zu können.[128]

1.3.3 Verteilung

1.3.3.1 Der Anteil des Staates

In allen Besatzungszonen war die Finanzierung der Staatsausgaben ein großes Problem. Die Steuererhöhungen, die der Alliierte Kontrollrat 1946 für alle Besatzungszonen beschloss, sollten zum Haushaltsausgleich beitragen. Da Produktion und Einkommen extrem niedrig waren, blieben die Einnahmen aber trotz der hohen Steuertarife hinter den Ausgaben zurück. Die Alliierten deckten das Defizit durch die Ausgabe der Militärmark; damit wurde aber die zurückgestaute Inflation verstärkt.[129]

---

127 Hardach, Marshall-Plan, S. 155–162.

128 Hardach, Marshall-Plan, S. 264–266, 269–274.

129 Bundesministerium der Finanzen (Hrsg.), Chronologie zur Finanzgeschichte 1945–1969. Daten und Erläuterungen, Bonn 1993, S. 16–17; Muscheid, Steuerpolitik, S. 27–28; van Scherpenberg, Öffentliche Finanzwirtschaft, S. 182–247.

In der Amerikanisch-Britischen Bizone wurde im Juni 1948 eine Steuerreform durchgeführt, um den Übergang zur Marktwirtschaft zu unterstützen. Die Reform verstärkte die soziale Asymmetrie, die schon bei der Wirtschaftsreform ausgeprägt war. Die hohen Steuern, die der Alliierte Kontrollrat 1946 eingeführt hatte, sollten vor allem für die Unternehmen und für Haushalte mit mittleren bis höheren Einkommen reduziert werden, um die Investitionstätigkeit zu fördern. Die Steuertarife wurden gesenkt, und durch günstige Abschreibungsregeln erhielten Unternehmen die Möglichkeit, ihren Steuerbeitrag zu verringern.[130]

1.3.3.2 Erwerbseinkommen

Die Löhne wurden in den drei Westzonen bis November 1948 staatlich reguliert. Der von der nationalsozialistischen Regierung eingeführte Lohnstopp galt weiter. Bei neuen Produktionsverfahren waren Änderungen der Lohnsätze erlaubt. Da der Lohnstopp sich auf Stundenlöhne bezog, konnten die Monatsverdienste durch längere Arbeitszeiten steigen.[131]

In der Amerikanischen und der Britischen Zone verdienten Arbeiter und Arbeiterinnen in der Industrie im Juni 1946 im Durchschnitt 152 RM im Monat. Bis zur Währungs- und Wirtschaftsreform im Juni 1948 stieg der Monatslohn in der Bizone auf 178 RM. Der Nominallohn lag damit zwar über dem Vorkriegsniveau. Da das Preisniveau aber trotz der Preiskontrollen höher war als in der Vorkriegszeit, blieb der Reallohn deutlich unter dem Vorkriegsniveau.[132]

Nach der Währungs- und Wirtschaftsreform vom Juni 1948 blieben die Lohnkontrollen zunächst bestehen. Erst nachdem im November 1948 die Kontrollen aufgehoben wurden, konnten höhere Löhne durchgesetzt werden. 1949 betrug der Monatslohn der Industriearbeiter oder Industriearbeiterinnen in Westdeutschland im Durchschnitt 241 DM. Er lag damit um 45 Prozent über dem Vorkriegsniveau von 1938. Da die Lebenshaltungskosten aber wesentlich höher waren, entsprach der Reallohn nur 86 Prozent des Vorkriegsniveaus.[133]

1.3.3.3 Vermögen

Unter der nationalsozialistischen Diktatur war es zu einer Scheinblüte des Sparens gekommen. Die Spareinlagen bei Sparkassen, Genossenschaftsbanken Geschäfts-

130 Bundesministerium der Finanzen, Chronologie zur Finanzgeschichte, S. 36; van Scherpenberg, Öffentliche Finanzwirtschaft, S. 355–361.
131 Direktive vom 31. Januar 1946. Amtsblatt des Alliierten Kontrollrats in Deutschland, Nr. 3, 31. Januar 1946, S. 40–41.
132 Wirtschaft und Statistik, 1 (1949/50), Zahlenteil, S. 35.
133 Statistisches Jahrbuch 1952, S. 405, 412.

banken und den 1938 eingeführten Postsparkassen stiegen von Ende 1932 bis Ende 1944 von 13 Milliarden RM auf 105 Milliarden RM. Hinzu kam die Anlage in Wertpapieren, die allerdings in der nationalsozialistischen Planwirtschaft stark eingeschränkt war. Der größte Teil der Ersparnisbildung entfiel auf die Kriegsjahre.[134] Die große Zunahme der Spareinlagen war eine Folge der Kriegswirtschaftspolitik. Da durch die Priorität der Rüstungsproduktion der Konsum massiv eingeschränkt wurde, blieben den Haushalten erhebliche unfreiwillige Sparbeträge. Die Regierung gab, anders als im Ersten Weltkrieg, keine Kriegsanleihen aus, sondern entschied sich für eine indirekte, weniger sichtbare Methode der Kriegsfinanzierung. Die Bevölkerung wurde gedrängt, ihre Ersparnisse auf Sparkonten anzulegen; die Kreditinstitute wiederum waren verpflichtet, ihre Mittel zum größten Teil in Staatspapieren anzulegen. Die Propaganda betonte, dass die Spareinlagen eine sichere Geldanlage waren. Da das Preisniveau durch die staatlichen Preiskontrollen stabil gehalten wurde, war die reale Entwertung der Sparguthaben durch die zurückgestaute Inflation nicht ohne weiteres zu erkennen.[135]

In den frühen Friedensjahren blieb die Sparillusion zunächst bestehen. Die Bevölkerung besaß weiterhin erhebliche Sparguthaben, konnte aber aufgrund der Rationierung des Konsums wenig mit diesem nominellen Reichtum anfangen. In den drei Westzonen betrugen Ende 1947 die Spareinlagen 63 Milliarden RM.[136] Mit der Währungsreform vom Juni 1948 kam die Ernüchterung. Um eine funktionsfähige Währung zu schaffen, wurden die Sparguthaben und alle anderen Geldforderungen drastisch abgewertet. Die Bevölkerung hatte nunmehr Sparguthaben in solider Deutscher Mark, aber in sehr bescheidener Höhe. Die Ersparnisse schmolzen bald darauf weiter ab, denn nach der Aufhebung der Bewirtschaftung wurde ein großer Teil der Sparguthaben abgeräumt, um lange entbehrte Konsumgüter zu erwerben. Ende 1948 betrugen in den Westzonen die Spareinlagen nur 1,6 Milliarden DM.[137]

Im Vergleich zu der Abwertung der Geldvermögen verlief die Umstellung der Kapitalanlage in Aktien in vielen Fällen ausgesprochen günstig. Die AEG stellte den Nominalwert ihrer Reichsmark-Aktien zu 33 Prozent in Deutscher Mark um, die Robert Bosch GmbH sogar zu 100 Prozent.[138]

134 Deutsche Bundesbank, Geld- und Bankwesen, S. 74, 120, 293.
135 Johannes Bähr, „Dein Sparen hilft dem Führer". Sparen in der Zeit des Nationalsozialismus, in: Robert Muschalla (Hrsg.), Sparen. Geschichte einer deutschen Tugend, Berlin 2018, S. 91–106.
136 Deutsche Bundesbank, Geld- und Bankwesen, S. 125.
137 Deutsche Bundesbank, Geld- und Bankwesen, S. 136.
138 Josef Reindl, Wachstum und Wettbewerb in den Wirtschaftswunderjahren. Die elektrotechnische Industrie in der Bundesrepublik Deutschland und in Großbritannien 1945–1967, Paderborn 2001, S. 110–111.

Trotz der Enteignung durch zwei Weltkriege ließen die Sparer sich nicht entmutigen. Nach der kurzen Konsumwelle, die auf die Währungsreform und Wirtschaftsreform vom Juni 1948 folgte, begann die Bevölkerung wieder zu sparen. Ende 1949 waren die Spareinlagen im Bankensystem der Westzonen bereits auf 3 Milliarden DM gestiegen.[139]

1.3.3.4 Sozialeinkommen

Das System der Sozialen Sicherheit schloss sich in den drei westlichen Besatzungszonen an die Tradition des Sozialstaats der Weimarer Republik an. Sozialeinkommen wurden vor allem durch die Sozialversicherung geleistet. Nachdem die westlichen Alliierten die vom Kontrollrat beschlossene Reform der Sozialversicherung abgelehnt hatten, blieb in Westdeutschland die institutionelle Differenzierung in die Arbeitslosenversicherung, die Krankenversicherung, die Rentenversicherung und die Unfallversicherung bestehen. Staatliche Leistungen waren nur für besondere Bereiche vorgesehen, vor allem für die Beamtenversorgung und die Fürsorge. Ein Sozialeinkommen, das von Unternehmen geleistet wurde, war die betriebliche Altersversorgung. Die Jugendgeneration war auf die familiale Solidarität angewiesen. Eine bescheidene staatliche Unterstützung gab es nur in der Form von Steuerermäßigungen für die Eltern.

Die Arbeitslosenversicherung. Die Arbeitslosenversicherung nahm 1946 wieder ihre Zahlungen auf. Sie leistete für begrenzte Zeit eine Arbeitslosenunterstützung, die von der Höhe des Lohnes abhing. Die Beiträge wurden je zur Hälfte von den Arbeitnehmern und Arbeitsnehmerinnen und den Unternehmen aufgebracht. Die Arbeitslosenunterstützung wurde für viele Haushalte in der Zeit der Not zur Existenzgrundlage.[140]

Die Krankenversicherung. Die Öffentliche Krankenversicherung war der Kern einer Gesundheitsversorgung, die für alle Bürgerinnen und Bürger unabhängig vom Einkommen ambulante und stationäre Behandlung, Medikamente, Kuraufenthalte und ein Krankengeld als Lohnersatz gewährleistete. Sie war eine Pflichtversicherung für alle Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen, mit Ausnahme von Angestellten, deren Einkommen oberhalb einer Pflichtversicherungsgrenze lag, und von Beamtinnen und Beamten. Die Krankenversicherung war dezentral orga-

139 Deutsche Bundesbank, Geld- und Bankwesen, S. 136.
140 Boldorf, Sozialpolitik; Johannes Frerich / Martin Frey, Handbuch der Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland. Bd. 3: Sozialpolitik in der Bundesrepublik Deutschland bis zur Herstellung der Deutschen Einheit, 2. Aufl., München 1996, S. 5–9.

nisiert. Es gab nicht nur die Allgemeinen Ortskrankenkassen, sondern auch Betriebskrankenkassen, Innungskrankenkassen, die traditionelle Knappschaft der Bergleute, die Seekasse sowie Ersatzkassen für Angestellte und für einige Arbeiterberufe. Die Beiträge wurden zunächst zu zwei Dritteln von den Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen und zu einem Drittel von den Unternehmen aufgebracht. In der Amerikanisch-Britischen Bizone wurde im Mai 1949 die Selbstverwaltung der öffentlichen Krankenversicherung wieder hergestellt. Seitdem waren die Beiträge von den Unternehmen und den Beschäftigten zu gleichen Teilen zu zahlen.[141]

Die Rentenversicherung. Die Renten der Öffentlichen Rentenversicherung waren für die ältere Generation die wichtigste Existenzgrundlage. Die Rentenversicherung leistete ab einem Alter von 65 Jahren oder bei einer Erwerbsunfähigkeit eine Rente. Die Höhe der Rente hing von der Dauer der Erwerbstätigkeit und der Höhe des Lohnes ab. Die Beiträge wurden je zur Hälfte von den Arbeitenden und den Unternehmen geleistet. Es bewährte sich, dass die Rentenversicherung faktisch nicht auf dem Kapitaldeckungsverfahren, sondern auf einem Umlaufverfahren beruhte. Bei der Währungsreform vom Juni 1948 wurde zwar das angesammelte Kapital der Rentenversicherung abgewertet, aber da die Rentenansprüche aus den laufenden Beiträgen finanziert wurden, konnten sie im Verhältnis von einer Reichsmark zu einer Deutschen Mark umgestellt werden. 1949 wurden die Renten erhöht, und es wurde eine Mindestrente von 50 DM eingeführt.

Für einige Berufe gab es besondere Alterssicherungssysteme. Zur beruflichen Alterssicherung gehörten die staatlichen Pensionssysteme, die Alterssicherungssysteme für Landwirte und Freie Berufe, die kirchlichen Versorgungsinstitutionen und die betriebliche Altersversorgung, die es in einigen Unternehmen gab. In der betrieblichen Altersversorgung wurden die Renten, die unmittelbar aus den betrieblichen Erträgen finanziert wurden, bei der Währungsreform meist im Verhältnis von einer Reichsmark zu einer Deutschen Mark umgestellt. Die Rentenansprüche aus Unterstützungskassen, Pensionskassen und Gruppenversicherungen bei Versicherungsunternehmen wurden jedoch auf zehn Prozent ihres Reichsmarkbetrages abgewertet.[142]

141 Frerich / Frey, Geschichte der Sozialpolitik, Bd. 3, S. 4–5, 63–64.
142 Boldorf, Sozialpolitik; Frerich / Frey, Geschichte der Sozialpolitik, Bd. 3, S. 5–7; Winfried Schmähl, Sicherung bei Alter, Invalidität und für Hinterbliebene, in: Udo Wengst (Hrsg.), Sozialpolitik zwischen Kriegsende und der Gründung zweiter deutscher Staaten. Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland seit 1945, Bd. 2/1, Baden-Baden 2001, S. 454–457.

Die Unfallversicherung. Die Unfallversicherung leistete bei Betriebsunfällen medizinische Versorgung, Renten oder Hinterbliebenenrenten. Die Versicherung wurde von Berufsgenossenschaften getragen, in denen jeweils Unternehmen mit ähnlichem Risikoprofil zusammengefasst waren. Sie wurde allein von den Unternehmen finanziert.[143]

Fürsorge. Die Fürsorge hatte die Aufgabe, eine Grundsicherung zu gewähren, wenn keine anderen Einkommen verfügbar waren. Das Kindergeld für kinderreiche Familien, das 1938 eingeführt worden war, wurde in allen Besatzungszonen eingestellt, da es als Instrument der nationalsozialistischen Bevölkerungspolitik galt. Eine Familienförderung gab es nur durch die Steuerermäßigungen bei der Einkommensteuer.[144]

1.3.3.5 Konsum

Der individuelle Konsum wurde in den frühen Wiederaufbaujahren nicht nur durch Einkommen und Preise bestimmt, sondern vor allem durch die Rationierung. Auf der monatlich an jede Person ausgegebenen Lebensmittelkarte waren kleine Abschnitte für Brot, Kartoffeln, Nährmittel, Milch, Fett, Fleisch und andere Lebensmittel aufgedruckt. Sie wurden bei jedem Kauf sorgfältig ausgetrennt und zusammen mit dem Einkaufspreis abgegeben. Bei dem Besuch in einem Restaurant oder bei einem Hotelfrühstück war ebenfalls der Griff nach der Lebensmittelkarte obligatorisch. Für Kleidung, Schuhe und Haushaltsgeräte gab es nach dem ähnlichen Prinzip Zuteilungen.[145]

Die auf den Lebensmittelkarten zugewiesenen Rationen waren stets zu gering. Das allgegenwärtige Problem der frühen Friedensjahre bis zum Sommer 1948 war der Hunger. Die Produktion der Landwirtschaft wurde durch die alliierten Hilfsprogramme ergänzt, das GARIOA-Programm der USA und die britische Unterstützung. Dennoch reichten die Lebensmittel nicht aus, um die Bevölkerung ausreichend zu ernähren. Der Ernährungsstandard wurde in den täglich verfügbaren Kalorienmengen gemessen. 1946 entsprachen die Lebensmittelratio-

143 Frerich / Frey, Geschichte der Sozialpolitik, Bd. 3, S. 64.

144 Ursula Münch / Gisela Helwig / Barbara Hille, Familien-, Jugend- und Altenpolitik, in: Udo Wengst (Hrsg.), Sozialpolitik zwischen Kriegsende und der Gründung zweier Deutscher Staaten. Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland seit 1945, Bd. 2/1, Baden-Baden 2001, S. 656–657; Dagmar Nelleßen-Strauch, Der Kampf ums Kindergeld. Grundanschauungen, Konzeptionen und Gesetzgebung 1949–1964, Düsseldorf 2003, S. 28.

145 Ludolf Herbst, Von der NS-Kriegswirtschaft zur Sozialen Marktwirtschaft und zur zentralen Planwirtschaft, in: Haus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland (Hrsg.), Markt oder Plan. Wirtschaftsordnungen in Deutschland 1945–1961, Frankfurt 1997, S. 18.

nen für die nichtbäuerliche Bevölkerung im Durchschnitt aller Haushalte in der Amerikanischen Zone 1610 Kilokalorien, in der Britischen Zone 1535 Kilokalorien und in der Französischen Zone 1340 Kilokalorien pro Person. Im Vergleich zum Vorkriegsstandard war die Versorgung in der Amerikanischen Zone auf 55 Prozent, in der Britischen Zone auf 52 Prozent und in der Französischen Zone auf 45 Prozent gesunken.[146] Im Land Rheinland-Pfalz erhielten erwachsene „Normalverbraucher" 1946–47 in der Woche 2,8 kg Kartoffeln, 1,6 kg Brot, 121 Gramm Fleisch und 46 Gramm Fett.[147] In den Nischen der Planwirtschaft entwickelte sich eine Tauschwirtschaft. Es entstand außerdem ein „Schwarzer Markt", auf dem für Lebensmittel und andere begehrte Waren ein Vielfaches der kontrollierten Preise gezahlt wurde.

Für manche Familien wurde die ärgste Not durch private Lebensmittelspenden gelindert, die aus vielen Ländern gestiftet wurden. Am bekanntesten waren die „CARE-Pakete". Sie wurden seit 1947 von der „Cooperative for American Remittances to Europe" im Auftrag mehrerer Wohlfahrtsorganisationen aus den USA und Kanada an viele europäische Länder gesandt, darunter auch Deutschland. Noch über die westdeutsche Staatsgründung hinaus wurden bedürftige Familien bis 1963 mit CARE-Paketen unterstützt.[148]

Für viele Menschen war auch die Wohnungssuche ein drängendes Problem. In manchen Großstädten war mehr als die Hälfte des Wohnraums zerstört worden; mittlere oder kleine Städte und Dörfer waren weniger schwer betroffen. In den Großstädten waren die dichtbewohnten Bezirke stärker beschädigt als die Villenviertel am Stadtrand. In dem reduzierten Wohnraum waren die Menschen unterzubringen, deren Wohnungen in Trümmern lagen, die evakuierten Familien, die aus den ländlichen Zufluchtsorten in die Städte zurückkehrten, und vor allem die vielen Vertriebenen.

Ein großer Teil der Vertriebenen wurde in ländlichen Regionen angesiedelt, in Kleinstädten und Dörfern, weil die Unterbringung dort eher möglich war als in den zerstörten Städten, und weil auch die Ernährungsbedingungen vergleichsweise günstiger waren. Schleswig-Holstein, Niedersachsen, Hessen und Bayern nahmen einen hohen Anteil der Neuankömmlinge auf. Die meisten Vertriebenen kamen mit wenigen Habseligkeiten und fast ohne Geld an. Wenn die

146 Wirtschaftsstatistik der deutschen Besatzungszonen 1945–1949 in Verbindung mit der deutschen Produktionsstatistik der Vorkriegszeit. Dokumente und Berichte des Europa-Archivs, Bd. 3, Oberursel 1948, S. 112.

147 Rothenberger, Hungerjahre, S. 6 .

148 Gioia-Olivia Karnagel, CARE. Cooperative for American Remittances to Europe, in: Wolfgang Benz (Hrsg.), Deutschland unter alliierter Besatzung 1945–1949/50, Berlin 1999, S. 335–336.

Transportzüge eintrafen, musste von einem Tag zum anderen für Unterkünfte gesorgt werden, es mussten Lebensmittel, Kleidung und Einrichtungsgegenstände beschafft werden, ärztliche Versorgung und Ausbildung für die Kinder waren zu organisieren.

Die Neuankömmlinge wurden den Einheimischen gleichgestellt, sie hatten Anspruch auf Sozialfürsorge und Rationierungskarten für Lebensmittel und andere Konsumgüter. Die Militärregierungen der Amerikanischen und Britischen Zone verfügten, dass die einheimische Bevölkerung den knappen Wohnraum teilen und Vertriebene in die Wohnung aufnehmen sollte. Die Einquartierung wurde aber nicht überall konsequent durchgeführt; die deutschen Behörden nahmen oft Rücksicht auf die Wünsche der Einheimischen. Daher wurden viele vertriebene Familien in Lagern und Notunterkünften untergebracht. Angestrebt wurde, die Lager aufzulösen und die Vertriebenen in den vorhandenen Wohnungen unterzubringen, und möglichst bald auch Neubauten zu schaffen. Als die Bundesrepublik Deutschland gegründet wurde, lebten aber immer noch viele Vertriebene in Lagern und Notunterkünften.[149]

Die Soziologin Hilde Thurnwald zeigte in einer Untersuchung, die sie im zerstörten Berlin in der Zeit von Februar 1946 bis Sommer 1947 durchführte, die Not Berliner Familien am Beginn des Wiederaufbaus.[150] Viele Familien wohnten in Räumen, die in zerstörten Häusern noch erhalten geblieben waren und nur ein notdürftiges Obdach boten. Manche wurden auch in Villenetagen in den westlichen Vororten eingewiesen, in „ehemals prunkvolle Etagenwohnungen am Lietzensee oder am Kurfürstendamm".[151] Die Wohnungen wurden aufgeteilt, jede Partei ein oder zwei Zimmer. Die Heizung war im ersten Friedenswinter 1945–46 noch ausreichend, aber im Winter 1946–47 verschlechterte sich die Situation. Meist wurde nur ein Raum geheizt, die Raumtemperaturen sanken unter 15 Grad und manchmal auch unter 10 Grad. Viele Familien besorgten sich Heizmaterial auf unkonventionellen Wegen, Balken aus Ruinen, Holz aus dem Wald, oder auch Kohlendiebstahl von Bahnwaggons oder Lagerplätzen. Auf dem Schwarzen Markt kosteten Briketts 40 bis 50 RM je Zentner. Wegen der häufigen Stromunterbrechungen waren Kerzen als Notbeleuchtung gesucht. Die Ernährung wurde von den meisten Familien als unzureichend bezeichnet. Nicht nur die Wohnverhältnisse, sondern auch die Lebensmittelversorgung verschlechterten sich im zweiten Friedenswinter 1946–47. Die Alltagskost bestand aus Kartoffeln, Brot

149 Führer, Mieter, Hausbesitzer, Staat und Wohnungsmarkt, S. 350–370.
150 Hilde Thurnwald, Gegenwartsprobleme Berliner Familien. Eine soziologische Untersuchung an 498 Familien, Berlin 1948.
151 Thurnwald, Gegenwartsprobleme, S. 39.

und dünnen Gemüsesuppen. Fleisch, Fett, Milch und frisches Obst waren selten. Das Monatseinkommen eines Facharbeiters oder Angestellten reichte in der Regel aus, um die wenigen rationierten Lebensmittel zu kaufen. Das war aber nicht genug, um Gesundheit und Leistungsfähigkeit zu erhalten. Wenn andere Familienmitglieder ein regelmäßiges Einkommen hatten oder durch Schwarzarbeit Geld verdienten, waren Zukäufe auf dem Schwarzen Markt möglich. Frauen mit Kindern waren zumeist nicht erwerbstätig. Die „Trümmerfrauen", die zur Arbeit für den Wiederraufbau verpflichtet wurden, waren die Ausnahme. Die Aufgabe der Frauen war vor allem die Organisation der Familienökonomie, die zur Ergänzung der Rationenwirtschaft unerlässlich war. Neben der individuellen Geschicklichkeit in der Kunst des Überlebens hatte die Familienstruktur Einfluss auf den Lebensstandard. Familien mit kleinen Kindern litten besonders unter der Not. Günstiger war die Situation, wenn die Kinder größer waren und zum Familieneinkommen beitragen konnten. Unvollständige Familien, in denen Mütter nach dem Tod des Mannes allein für die Kinder sorgten, bildeten häufig ausgeprägte Solidargemeinschaften. Die Kinder übernahmen frühzeitig Verantwortung und trugen nach besten Kräften dazu bei, für das tägliche Überleben zu sorgen. In manchen Familien traten Probleme auf, wenn Jugendliche sich aus der familialen Solidarität zurückzogen; aber das blieb die Ausnahme. Der Gesundheitszustand der Familien war als Folge der beschränkten Wohnverhältnisse und der unzulänglichen Ernährung oft schlecht.[152]

Im Sommer 1948 trat mit dem Marshall-Plan, der Währungsreform und der Wirtschaftsreform eine Wende zu einer besseren Konsumgüterversorgung ein. Die wichtigsten Grundnahrungsmittel wurden weiterhin bewirtschaftet und unterlagen der Preisbindung. Für viele Konsumgüter wurden die Rationierung und die Preisbindung aber aufgehoben. Das galt für Obst und Gemüse, und vor allem für industrielle Konsumgüter wie Kleidung und Schuhe. Bilder aus der Zeit zeigen den Andrang von Erwachsenen und Kindern vor Schaufenstern mit Konsumgütern, die lange entbehrt wurden. Aber nicht alle, die vor den Schaufenstern standen, konnten kaufen, was sie sahen. Nach der Aufhebung der Preisbindung stiegen die Preise erheblich an. Da die Löhne noch bis Oktober 1948 festgelegt blieben, waren die verlockenden Angebote für viele Haushalte unbezahlbar.[153] Die Umfragen, die von der Amerikanischen Militärregierung durchgeführt wurden, zeigen den dramatischen Umschwung in der Haushaltsführung. In den frühen Friedensjahren nannten die meisten Befragten die Beschaffung von Lebensmitteln, Kleidung oder Schuhen als die größte Sorge.

152 Thurnwald, Gegenwartsprobleme, S. 38–95.
153 Trittel, Hunger und Politik, S. 182–210; Wildt, Der Traum vom Sattwerden, S. 65–75.

Nach der Währungsreform und Wirtschafsreform empfand die große Mehrheit der Befragten Geldsorgen als das drängendste Problem.[154]

Die Kluft zwischen den Erwartungen, die mit der Währungsreform, der Wirtschaftsreform und dem Marshall-Plan geweckt wurden, und den alltäglichen Erfahrungen von steigenden Preisen, stagnierenden Löhnen und zunehmender Arbeitslosigkeit führten zu sozialen Unruhen und schließlich zum Generalstreik vom 12. November 1948.[155] Die „Frankfurter Verwaltung" lehnte es ab, die Grundsatzentscheidung für die Marktwirtschaft zu revidieren. Sie versuchte jedoch, mit Eingriffen in den Markt den Preisanstieg zu dämpfen. Öffentliche Preislisten sollten die Markttransparenz für die Verbraucher verbessern. Preiswucher wurde unter Strafe gestellt; das Gesetz wurde aber nur in wenigen Fällen angewendet. Die Staatliche Erfassungsgesellschaft für öffentliche Güter (StEG) brachte Waren aus Wehrmachtsbeständen und auch aus amerikanischen Militärbeständen, die nicht mehr benötigt wurden, zu niedrigen Preisen auf den Markt, vor allem Textilien und Schuhe. Das im November 1948 von der Verwaltung für Wirtschaft organisierte „Jedermann-Programm" sollte die Haushalte mit Bekleidung, Schuhen und anderen Konsumgütern des Alltagsbedarfs zu günstigen Preisen versorgen. Betriebe, die sich verpflichteten, standardisierte „Jedermannswaren" zu vorgeschriebenen Preisen anzubieten, wurden dafür bevorzugt mit Vorprodukten beliefert, vor allem mit Rohstoffen, die im Rahmen des Marshall-Plans importiert wurden. Zeitweilig war der Markt daher in erheblichem Umfang durch staatliche Interventionen korrigiert. Nachdem die Inflation im Frühjahr 1949 beendet war, verloren das „Jedermann-Programm" und andere Maßnahmen der Preiskontrolle aber an Bedeutung.[156]

Die Haushaltsrechnungen der Zeit zeigen die große Bedeutung der Ausgaben für Lebensmittel. Die Wohnungen kosteten aufgrund der Wohnungsbewirtschaftung nicht viel. Zu den Mieten kamen allerdings noch relativ hohe Ausgaben für Heizung und Strom. Im Durchschnitt aller Haushalte wurden 1949 für Lebensmittel 40 Prozent der Einkünfte ausgegeben, für Wohnen, Heizung und Elektrizität 16 Prozent, für Kleidung 11 Prozent und für die Wohnungseinrichtung 5 Prozent. Für alle anderen Verwendungen wie Verkehrsmittel, Körperpflege oder Freizeit, blieben 28 Prozent des Budgets.[157]

154 Anna J. Merritt / Richard L. Merritt, Public opinion in occupied Germany. The OMGUS Surveys, 1945–1949, Urbana IL 1970, S. 15–17.
155 Beier, Der Demonstrations- und Generalstreik.
156 Gioia-Olivia Karnagel, Jedermann-Programm, in: Wolfgang Benz (Hrsg.), Deutschland unter alliierter Besetzung 1945–1949, 10. Aufl., Berlin 2009, S. 351–353.
157 Statistisches Jahrbuch 1952, S. 446–447.

1.4 Der Wiederaufbau in der Sowjetischen Zone

1.4.1 Die Wirtschaftsordnung

Die sowjetische Regierung betrieb in ihrer Besatzungszone in Deutschland mit Unterstützung der KPD, und seit 1946 der SED, die Transformation der kapitalistischen Wirtschaft in eine staatssozialistische Planwirtschaft. Die wesentlichen Elemente der Transformation waren die Verstaatlichung großer Teile der Industrie und des Finanzsektors, eine Bodenreform und ein Ausbau der Planwirtschaft. Eine politische Debatte über die Gestaltung der Wirtschaftsordnung wurde nicht zugelassen. Der Weg wurde durch die Sowjetische Militärregierung und die KPD, ab 1946 die SED, vorgegeben.[158]

Sozialisierung. Seit dem Sommer 1945 wurden der Sowjetischen Zone viele Industrieunternehmen verstaatlicht. Im Februar 1946 fand in Sachsen ein Volksentscheid über ein Gesetz zur Enteignung der Industriebetriebe statt; das Gesetz fand breite Zustimmung. Der Volksentscheid wurde als exemplarisch erklärt; in den anderen Ländern und Provinzen wurden die Industriebetriebe durch Landesgesetze enteignet, ohne dass es weitere Volksabstimmungen gegeben hätte. Die beschlagnahmten Unternehmen gingen überwiegend in den Besitz der Länder und Provinzen, zum Teil auch in Kommunalbesitz über.[159]

Die Reichsbank wurde aufgelöst, und auch Geschäftsbanken, Sparkassen und Genossenschaftsbanken sowie die privaten und öffentlichen Hypothekenbanken wurden geschlossen. Konten und Vermögenswerte aus der Zeit vor dem 9. Mai 1945 wurden gesperrt. Im August wurden 1945 in den Ländern und Provinzen Landesbanken oder Provinzialbanken als Körperschaften öffentlichen Rechts gegründet. Sie sollten unter der Aufsicht der Landesregierungen oder Provinzialregierungen den Geld- und Kreditverkehr regeln und dienten als Girozentralen für die neu errichteten Kreditinstitute, betrieben aber auch Bankgeschäfte mit Betrieben und mit dem Publikum. Eine gemeinsame Girozentrale in Potsdam sollte den Zahlungsverkehr für die gesamte Sowjetische Zone vermitteln.[160] Nach einer Unterbrechung von einigen Monaten wurden Sparkassen

---

158 Boldorf, Planwirtschaft, S. 133–164; Steiner, Von Plan zu Plan, S. 39–49.

159 Boldorf, Planwirtschaft, S. 140–149; Wolfgang Mühlfriedel / Klaus Wießner, Die Geschichte der Industrie der DDR bis 1965, Berlin 1989.

160 Pollems, Bankplatz Berlin, S. 73–81.

und Genossenschaftsbanken neu gegründet. Auch einige private Banken durften wieder eröffnen, wurden aber bis 1952 verstaatlicht.[161]

In Berlin gab es besondere Verhältnisse. Ende Mai 1945 wurde das Berliner Stadtkontor als zunächst einzige Bank in Berlin errichtet. Es war auch in den Westsektoren tätig; die Militärkommandanten der drei Westalliierten bestätigten die Stellung des Stadtkontors, als sie im Juli 1945 die Verwaltung in ihren Sektoren übernahmen. Das Stadtkontor unterstand dem Berliner Magistrat. Es bot in der stark zerstörten Stadt verschiedene Bankdienstleistungen an. Im Sowjetischen Sektor hatte das Stadtkontor auch eine ähnliche öffentliche Funktion wie die Landesbanken und Girozentralen der Länder und Provinzen der Sowjetischen Zone. Im August 1945 konnte die Sparkasse der Stadt Berlin ihre Geschäfte wieder aufnehmen, 1946 wurde die Berliner Volksbank als Nachfolgeinstitution für die Volksbanken gegründet, die vorher in einzelnen Stadtbezirken bestanden hatten.[162]

Die Versicherungsunternehmen wurden ebenso wie die Banken von der Sowjetischen Militärregierung im Juli 1945 geschlossen. Als neue Versicherungsinstitutionen wurden staatliche Versicherungen für die Länder und Provinzen in der Form von Körperschaften des öffentlichen Rechts gegründet; 1947 wurden die beiden Provinzialversicherungen für Brandenburg und Sachsen-Anhalt in Landesversicherungen umbenannt. Die Landes- und Provinzialversicherungen boten ein vollständiges Programm von Personenversicherungen, Sachversicherungen und Haftpflichtversicherungen an. Ansprüche aus Lebensversicherungen bei den aufgelösten Versicherungsunternehmen wurden in begrenztem Umfang anerkannt und von den neuen Landes und Provinzialversicherungen weitergeführt.[163]

Bodenreform. Im September 1945 wurde in der Sowjetischen Zone eine umfassende Bodenreform durchgeführt. Alle landwirtschaftlichen Betriebe mit mehr als 100 Hektar Land und alle Betriebe, deren Besitzer führende Nationalsozialisten gewesen waren, wurden ohne Entschädigung enteignet. Das Land wurde überwiegend in Kleinbauernstellen von fünf bis höchstens zehn Hektar Umfang

---

161 Günther Kohlmey / Charles Dewey, Das Geldsystem der Deutschen Demokratischen Republik. Gesetzessammlung und Einführung, Berlin 1956; H. Jörg Thieme, Notenbank und Währung in der DDR, in: Deutsche Bundesbank (Hrsg.), Fünfzig Jahre Deutsche Mark. Notenbank und Währung in Deutschland seit 1948, München 1998, S. 610–612.

162 Pollems, Bankplatz Berlin, S. 51–73.

163 Betriebsgeschichte der Staatlichen Versicherung der DDR, Teil I, 1945–1952, Berlin 1985; Heinrich Bader, Hg., Die staatliche Versicherung in der DDR. Sach-, Haftpflicht- und Personenversicherung, 3. Aufl., Berlin 1980, S. 497–507; Barbara Eggenkämper / Gerd Modert / Stefan Pretzlik, Die staatliche Versicherung der DDR. Von der Gründung bis zur Integration in die Allianz, München 2010.

aufgeteilt, die an Landarbeiter und an Vertriebene – im offiziellen Sprachgebrauch „Umsiedler" – vergeben wurden. Mit einem Teil des beschlagnahmten Bodens wurden Staatsbetriebe gebildet, später als „Volkseigene Güter" bezeichnet, die als landwirtschaftliche Musterbetriebe wirken sollten.

Die Bodenreform hatte zur Folge, dass zahlreiche neue Kleinbetriebe entstanden. Mehr als 800.000 selbständige Landwirte waren in die Planwirtschaft zu integrieren. Die Neubauern, die durch die Bodenreform Land erhalten hatten, wurden staatlich unterstützt, um eine bescheidene Ausstattung mit Wohngebäuden, Wirtschaftsgebäuden, landwirtschaftlichen Geräten und Vieh zu erreichen. Die vielen Neubauern konnten allerdings mit der geringen zugeteilten landwirtschaftlichen Nutzfläche nur einen sehr bescheidenen Lebensstandard erwirtschaften.[164]

Wirtschaftsplanung. Die zentrale Planung sicherte zusammen mit der Sozialisierung der Produktionsmittel dem Staat eine umfassende Kontrolle über die Wirtschaft. Die Sowjetische Militärregierung stellte anfangs kurzfristige Vierteljahrpläne auf, da ein längerer Planungshorizont bei der unübersichtlichen und unsicheren wirtschaftlichen Situation kaum möglich war. Im Juni 1947 wurde die Deutsche Wirtschaftskommission eingerichtet. Ihre Aufgaben waren, unter der Leitung der Sowjetischen Militärregierung, die Aufstellung und Durchführungen von Produktionsplänen und Verteilungsplänen für die Sowjetische Zone, die Erfassung der Rohstoffe, Zwischenprodukte und Fertigwaren sowie die Lenkung des Bergbaus, der Elektrizitätswirtschaft und der Mineralölwirtschaft.

Im Februar 1948 wurde die Stellung der Deutschen Wirtschaftskommission gestärkt. Sie wurde als zentrale Verwaltung mit eigenen Entscheidungskompetenzen den bisherigen Zentralverwaltungen und den Wirtschaftsministerien der Länder übergeordnet. Im Frühjahr 1948 stellte die Deutsche Wirtschaftskommission einen Halbjahrplan für die zweite Jahreshälfte 1948 und einen daran anschließenden Zweijahrplan für 1949–50 auf.[165]

Die statistischen Grundlagen der Planung wurden von dem im Oktober 1945 gegründeten Statistischen Zentralamt erarbeitet. Das Statistische Zentralamt stützte sich bei seiner Arbeit in erheblichem Umfang auf Unterlagen, die

---

164 Arnd Bauerkämper (Hrsg.), „Junkerland in Bauernhand"? Durchführung, Auswirkungen und Stellenwert der Bodenreform in der Sowjetischen Besatzungszone, Stuttgart 1996; Boldorf, Planwirtschaft, S. 138–140; Elke Scherstjanoi, SED-Agrarpolitik unter sowjetischer Kontrolle 1949–1953, München 2007.

165 Andreas Malycha, Die Staatliche Plankommission (SPK) und ihre Vorläufer 1945 bis 1990, in: Dierk Hoffmann (Hrsg.), Die zentrale Wirtschaftsverwaltung in der SBZ/DDR. Akteure, Strukturen, Verwaltungspraxis. Wirtschaftspolitik in Deutschland 1917–1990, Bd. 3, Berlin 2016, S. 17–31.

noch von der nationalsozialistischen Planungsbehörden gesammelt worden waren. Die Erstellung der Materialbilanzen von den Arbeitskräften, den Rohstoffen und der Energieversorgung bis zu den fertigen Produkten war vor der Ära der Computer eine gewaltige Fleißarbeit, die Respekt einflößt, auch wenn sie nicht immer gut funktionierte.[166]

Währungsreform. Die Sowjetische Regierung verfolgte bis Anfang 1948 das Ziel einer gemeinsamen Währungsreform für die vier Besatzungszonen. Nachdem in den Westzonen Anfang März 1948 die Bank deutscher Länder errichtet wurde und das Projekt einer gesamtdeutschen Notenbank auf absehbare Zeit gescheitert war, wurde noch im gleichen Monat die Deutsche Emissions- und Girobank als Zentralbank für die Sowjetische Zone gegründet. Banknoten in der damals noch geltenden Reichsmark wurden aber nicht ausgegeben.

Durch die westdeutsche Währungsreform vom Juni 1948 geriet die Sowjetische Militärregierung in Zugzwang, denn die im Westen ungültig gewordene Reichsmark gelangte über die durchlässige Grenze in die Sowjetische Zone und konnte dort noch verwendet werden. Am 24. Juni 1948, wenige Tage nach der westdeutschen Währungsreform, wurde in der Sowjetischen Zone die Reichsmark durch die Deutsche Mark (DM) ersetzt. Löhne und Preise und andere Zahlungen in laufender Rechnung wurden wie in den Westzonen im Verhältnis von einer Reichsmark zu einer Deutschen Mark umgestellt. Die Geldvermögen wurden im Verhältnis von 100 Reichsmark zu zehn Deutscher Mark abgewertet.

Die Haushalte erhielten als Erstausstattung für jede Person 70 DM zum Kurs von einer Reichsmark zu einer Deutschen Mark. Die Sowjetische Militärregierung war von der Währungsreform der westlichen Alliierten überrascht worden und hatte noch keine neuen Banknoten vorbereitet. Die umgewerteten Reichsmarknoten wurden daher zunächst mit einem aufgeklebten Kupon in der neuen Währung kenntlich gemacht. Die Deutsche Emissions- und Girobank wurde in die Deutsche Notenbank umbenannt. Sie gab vom 25. bis zum 28. Juli das neue Geld aus. Nach der doppelten Währungsreform vom Juni 1948 teilte sich das besetzte Deutschland in zwei Währungsgebiete.[167]

Arbeitsbeziehungen. Die Sowjetische Militärregierung genehmigte bereits am 10. Juni 1945 die Bildung von Gewerkschaften. Daraufhin entstanden zahlreiche

---

166 Rainer Fremdling, Wirtschaftsstatistik und der Aufbau der Planwirtschaft, in: Dierk Hoffmann (Hrsg.), Die zentrale Wirtschaftsverwaltung in der SBZ/DDR. Akteure, Strukturen, Verwaltungspraxis. Wirtschaftspolitik in Deutschland 1917–1990, Bd. 3, Berlin 2016, S. 216–248.
167 Karsten Broosch, Die Währungsreform 1948 in der sowjetischen Besatzungszone Deutschlands. Eine Untersuchung zur Rolle des Geldes beim Übergang zur sozialistischen Planwirtschaft in der SBZ/DDR, Herdecke 1998.

Betriebsgewerkschaften und auch Zusammenschlüsse auf Landes- und Provinzialebene. Nach dem Kontrollratsgesetz von 1946 wurden auch Betriebsräte gebildet. Im Februar 1946 wurde der Freie Deutsche Gewerkschaftsbund (FDGB) als Zentralverband für die Sowjetische Zone gegründet. Demokratische Wahlen zu den Gewerkschaftsleitungen waren nicht zugelassen. Die führenden Positionen wurden von der KPD und später der SED besetzt. Die Betriebsräte wurden 1947 abgeschafft und durch Betriebsgewerkschaftsleitungen ersetzt, die ebenso wie der FDGB unter dem Einfluss der SED standen. Hauptaufgabe der Einheitsgewerkschaft sollte es sein, die Politik von Partei und Staat zu unterstützen und die Arbeiterschaft in die staatssozialistische Planwirtschaft zu integrieren.[168]

Löhne und Gehälter wurden nicht durch die Vertretungen von Kapital und Arbeit ausgehandelt, sondern vom Staat festgelegt. Auf Veranlassung der Deutschen Wirtschaftskommission wurden 1948 in den Betrieben Lohnausschüsse eingerichtet, die von der Betriebsleitung und der Betriebsgewerkschaftsleitungen paritätisch besetzt wurden. Sie sollten einen Ausgleich schaffen zwischen den von der Planung gewünschten Löhnen und den Forderungen der Arbeiter und Arbeiterinnen im Betrieb.[169]

1.4.2 Produktion

1.4.2.1 Arbeit

Ausbildung. Die öffentliche Kleinkindererziehung im Kindergarten wurde in der Sowjetischen Zone zur Regel. Sie wurde organisatorisch von der Jugendfürsorge getrennt und in das Erziehungswesen integriert. Nach den schulpolitischen Richtlinien, die im August 1949 von der SED beschlossen wurden, sollte die öffentliche Kleinkindererziehung eine „organische Vorstufe der Schulerziehung“ werden.[170] Die staatlich organisierte allgemeine Kleinkindererziehung

168 Christoph Kleßmann, Arbeiter im „Arbeiterstaat“ DDR. Deutsche Traditionen, sowjetisches Modell, westdeutsches Magnetfeld (1945 bis 1971), Bonn 2007, S. 102–129; Werner Plumpe, Arbeitsorganisation zwischen sowjetischem Muster und deutscher Tradition – die Industriellen Beziehungen, in: André Steiner (Hrsg.), Überholen ohne Einzuholen. Die DDR-Wirtschaft als Fußnote der Geschichte? Berlin 2006, S. 74–75.

169 Peter Hübner, Das Tarifsystem der DDR zwischen Gesellschaftspolitik und Sozialkonflikt, in: Karl Christian Führer (Hrsg.), Tarifbeziehungen und Tarifpolitik in Deutschland im historischen Wandel, Bonn 2004, S. 249–257; Kleßmann, Arbeiter im „Arbeiterstaat“, S. 664.

170 Zitiert nach Gert Geißler, Geschichte des Schulwesens in der Sowjetischen Besatzungszone und in der Deutschen Demokratischen Republik 1945 bis 1962, Frankfurt 2000, S. 248.

sollte der sozialen Differenzierung entgegenwirken, diente aber auch der Indoktrination der Jugend von den frühen Lebensjahren an.

Das traditionelle mehrstufige Schulsystem wurde in der Sowjetischen Zone übernommen, aber 1946 wurde eine Bildungsreform durchgeführt, mit der die Bildungswege durchlässiger gestaltet werden sollten. Die Änderung entsprach Reformvorstellungen aus der Zeit der Weimarer Republik. Der Übergang zu weiterführenden Schulen wurde aufgeschoben, damit Kinder, die nicht aus dem Besitz- und Bildungsbürgertum stammten, bessere Bildungschancen bekamen. Die achtjährige Grundschule wurde für alle Kinder vom siebten bis zum vierzehnten Lebensjahr verbindlich. Als weiterführende Schule konnte sich eine vierjährige Oberschule anschließen. Die Mittelschulen wurden abgeschafft.

Um den Zugang von Kindern aus Arbeiterfamilien und kleinbäuerlichen Familien zu den Universitäten zu fördern, wurden 1949 an den Universitäten Arbeiter- und Bauernfakultäten zur Vorbereitung auf das Studium eingerichtet. Die Verbesserung der individuellen Zugangschancen sollte aber nicht zu einer allgemeinen Öffnung der längeren Bildungswege führen. Die Oberschule bis zum Abitur und eine daran anschließende Universitätsausbildung blieben besondere Bildungswege, an denen nur wenige Kinder und Jugendliche teilnahmen.[171]

Erwerbtätigkeit. Die Arbeitspflicht, die der Alliierte Kontrollrat 1946 verordnet hatte, wurde nur in der Sowjetischen Zone und in den vier Sektoren Berlins durchgesetzt. Die Erwerbsbeteiligung von Frauen war dort daher höher als in der Vorkriegszeit, und auch höher als in den Westzonen (Tabelle 3). In den Großstädten halfen Tausende von Frauen, den Kriegsschutt wegzuräumen. In Berlin waren Ende 1946 bei den Aufräumarbeiten 40.000 „Trümmerfrauen“ beschäftigt; bis Ende 1947 ging die Zahl dann auf 21.000 Frauen zurück. In der Gesamtzahl der Beschäftigten waren die „Trümmerfrauen“ eine Minderheit. Im Dezember 1946 gab es in Berlin 1,3 Millionen Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen, davon 164.000 Beschäftigte in der Berliner Bauwirtschaft.[172] Für die Bauwirtschaft, in der traditionell wenige Frauen beschäftigt wurden, bedeutete die Arbeit der Frauen eine große Veränderung. Sie galt als Ausnahme, die durch den Mangel an männlichen Arbeitskräften bedingt war. Die schwere Arbeit der „Trümmerfrauen“ wurde besonders gewürdigt. „Was Männer zerstören,

171 Geißler, Geschichte des Schulwesens, S. 264–267; Lenhardt / Stock, Bildung, Bürger, Arbeitskraft, S. 148–150.

172 Arnold, Der Arbeitsmarkt in den Besatzungszonen, S. 45–47.

bauen Frauen wieder auf“, hieß es zu der Zeit.[173] Später wurden in der historischen Erinnerung die „Trümmerfrauen“ sowohl in Ostdeutschland, als auch in Westdeutschland zum Mythos der frühen Wiederaufbaujahre.[174]

Tabelle 3: Frauenerwerbstätigkeit in Ostdeutschland 1939–47 (Prozent).

	Mai 1939	Dezember 1947
Sowjetische Zone	32	41
Berlin	39	44

Quelle: Anteil der Frauen an den unselbständig Beschäftigten. Charlotte Arnold, Der Arbeitsmarkt in den Besatzungszonen, in: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.), Wirtschaftsprobleme der Besatzungszonen, Berlin 1948, S. 60.

1.4.2.2 Betriebe

Durch die Bodenreform, die Verstaatlichung der Großbetriebe und die Schließung von Banken und Versicherungen entstand in der Sowjetischen Zone eine heterogene Wirtschaftsstruktur. In der Landwirtschaft gab es bäuerliche Mittelbetriebe, die nicht enteignet worden waren, und zahlreiche Kleinbetriebe, die durch die Bodenreform geschaffen wurden. Die großen Industriebetriebe wandelten sich von Unternehmen zu Staatsbetrieben im Besitz der Länder und Provinzen oder auch der Kommunen. Im Einzelhandel gab es zahlreiche private Geschäfte sowie Konsumgenossenschaften, die neu gegründet wurden. 1948 wurde die Staatliche Handelsorganisation (HO) geschaffen, die in ihren Verkaufsstellen unabhängig von der Rationierung begehrte Waren zu extrem hohen Preisen verkaufte. Auch Gaststätten wurden von der HO betrieben. Im Kreditwesen gab es nach der Schließung der Banken die neuen Landesbanken oder Provinzialbanken sowie neu gegründete Sparkassen und Genossenschaftsbanken und auch einige private Banken. Die Versicherungsunternehmen wurden ebenso wie die Geschäftsbanken aufgelöst. An ihre Stelle traten regionale Landesversicherungsanstalten. Eine besondere Unternehmensform waren die von der Sowjetunion beschlagnahten Sowjetischen Aktiengesellschaften.

---

173 Irmgard Weyrather, „Was Männer zerstören, bauen Frauen wieder auf“. Frauenarbeit am Bau in den Trümmerjahren, in: Arno Klönne / Hartmut Reese / Irmgard Weyreuther / Bernd Schmitt (Hrsg.), Hand in Hand. Bauarbeit und Gewerkschaften. Eine Sozialgeschichte, Köln 1989, S. 280–295.

174 Leonie Treber, Mythos Trümmerfrauen. Von der Trümmerbeseitigung in der Kriegs- und Nachkriegszeit und der Entstehung eines deutschen Erinnerungsortes, Essen 2014.

Nachdem 1947 die Deutsche Wirtschaftskommission als wirtschaftspolitische Zentralinstanz für die Sowjetische Zone gebildet worden war, wurde der staatliche Sektor neu organisiert. Die Landeseigenen Betriebe und ein Teil der von den Gemeinden verwalteten Industriebetriebe wurden zu Volkseigenen Betrieben (VEB) erklärt und der Wirtschaftskommission unterstellt. Um die Planung und Lenkung der zahlreichen Staatsbetriebe zu vereinfachen, wurden als Mittelinstanz zwischen der Wirtschaftskommission und der Betriebsebene neue Vereinigungen Volkseigener Betriebe (VVB) geschaffen, in denen sämtliche Produktionsstätten mit ähnlichem Profil zusammengefasst waren; Ende 1948 gab es 75 Vereinigungen Volkseigener Betriebe mit insgesamt 1631 Betrieben.[175]

Die Transformation der Besitzverhältnisse lässt sich exemplarisch am Fahrzeugbau zeigen, der im Gebiet der Sowjetischen Zone eine lange Tradition hatte. Fast alle Betriebe der Fahrzeugindustrie wurden verstaatlicht. Die verstaatlichten Betriebe wurden 1948 in der Vereinigung Volkseigener Betriebe Industrieverwaltung Fahrzeugbau (IFA) zusammengefasst. Die einzelnen Betriebe behielten zunächst noch die Traditionsnamen bei. Ein Zentrum der ostdeutschen Autoproduktion war die Auto-Union, die 1932–33 aus den Firmen Audi, DKW, Horch und Wanderer mit Werken in Zwickau und Zschopau gebildet worden war. Die Auto-Union wurde aufgeteilt in den VEB Kraftfahrzeugwerk Audi, den VEB Kraftfahrzeugwerk Horch und den VEB DKW-Werk Zschopau; die Marke Wanderer verschwand. Verstaatlichte Hersteller von Nutzfahrzeugen waren der VEB Framo-Werke in Hainichen bei Chemnitz und der VEB Phänomen-Werke in Zittau. Außerdem gehörten zum Fahrzeugbau mehrere Produzenten von Zugmaschinen und Ackerschleppern, Fahrradfabriken sowie zahlreiche Zulieferbetriebe. Nur wenige Fahrzeughersteller blieben in Privatbesitz. Zu den Ausnahmen gehörte die Firma Fleischer, die Aufbauten für Omnibusse herstellte; Fahrgestelle und Motoren wurden von anderen Betrieben bezogen.[176]

Im Rahmen der Reparationsverpflichtungen beschloss die Sowjetische Regierung 1946, wichtige Industriebetriebe nicht zu demontieren, sondern in der Sowjetischen Zone zu belassen und für die sowjetische Wirtschaft zu nutzen. Die beschlagnahmten Industriebetriebe wurde in „Sowjetische Aktiengesellschaften" (SAG) umgewandelt. Die SAG waren sowjetisches Staatseigentum und wurden von einer besonderen Behörde verwaltet, die dem Ministerrat der Sowjetunion

175 Wolfgang Mühlfriedel / Klaus Wießner, Die Geschichte der Industrie der DDR bis 1965, Berlin 1989, S. 47–59.

176 Peter Kirchberg, Plaste, Blech und Planwirtschaft. Die Geschichte des Automobilbaus in der DDR, 3. Aufl., Berlin 2005; Wolfgang Schröder, AWO, MZ, Trabant und Wartburg. Die Motorrad- und PKW-Produktion der DDR.

unterstand. Sie sollten unter sowjetischer Leitung Reparationsgüter für die Sowjetunion produzieren. Betroffen waren vor allem die Chemische Industrie, die Elektroindustrie, die Energiewirtschaft, der Fahrzeugbau und die Schwerindustrie. In der Chemischen Industrie wurden die Betriebe der ehemaligen IG Farben zu Sowjetischen Aktiengesellschaften.[177] Im Fahrzeugbau wurden das Zweigwerk der Bayrischen Motorenwerke AG in Eisenach und die Simson-Werke in Suhl der Sowjetischen Aktiengesellschaft „Awtowelo" übertragen. Auch der Waggonbau Werdau war für eine kurze Zeit eine Sowjetische Aktiengesellschaft.[178] Die Sowjetischen Aktiengesellschaften hatten primär die Aufgabe, Reparationsgüter für die Sowjetunion zu liefern. Ein Teil der Produktion wurde aber auch für den Wiederaufbau der ostdeutschen Wirtschaft abgegeben.

1.4.2.3 Der Wiederaufbau

Die Industriestruktur der Sowjetischen Zone war durch die verarbeitenden Industrien geprägt.[179] Zum industriellen Erbe zwischen Elbe und Oder gehörten vor allem die Chemische Industrie in der Region um Bitterfeld, Merseburg und Piesteritz, der Maschinenbau, die Textilindustrie, die Bekleidungsindustrie, der Fahrzeugbau, die Feinmechanik und die Optische Industrie. Die historischen Verbindungen der mitteldeutschen Industrie, die Kohle und Stahl aus dem Ruhrgebiet und aus Oberschlesien bezogen hatte, wurden durch die Abtrennung der Ostgebiete und durch die deutsche Teilung unterbrochen. Kohle und Stahl waren daher Engpässe im Wiederaufbau. Es gab nur den Braunkohlebergbau und einen geringfügigen Steinkohlebergbau in Sachsen.[180] In der Stahlindustrie gab es nur ein verhältnismäßig kleines Hüttenwerk und einige Walzwerke, die auf Lieferungen von Roheisen angewiesen waren.[181] Die ostdeutsche Industrie war von den Luftangriffen etwas weniger betroffen als die west-

177 Friederike Sattler, Unternehmensstrategien und Politik. Zur Entwicklung der mitteldeutschen Chemieindustrie im 20. Jahrhundert, in: Hermann-Josef Rupieper / Friederike Sattler / Georg Wagner-Kyora (Hrsg.), Die mitteldeutsche Industrie und ihre Arbeiter im 20. Jahrhundert, Halle 2005, S. 144–149.

178 Kirchberg, Plaste, Blech und Planwirtschaft, S. 37–47, 93.

179 Hans Barthel, Die wirtschaftlichen Ausgangsbedingungen der DDR. Zur Wirtschaftsentwicklung auf dem Gebiet der DDR 1945–1949/50, Berlin 1979.

180 Heinz Kaschade, Kohle- und Energiewirtschaft in der Sowjetisch Besetzten Zone 1945 bis 1949, Berlin 2015.

181 Helmut Kinne, Geschichte der Stahlindustrie der Deutschen Demokratischen Republik, Düsseldorf 2002.

deutsche Industrie. Ihr Anlagevermögen wird für 1945 um 23 Prozent höher als 1936 geschätzt.[182]

Die Sowjetische Zone wurde sehr viel stärker als die Westzonen zu Reparationsleistungen verpflichtet. Zahlreiche Produktionsanlagen wurden zu Reparationszwecken demontiert. Die Demontagen hatten zur Folge, dass das Anlagevermögen der Industrie in der Sowjetischen Zone deutlich zurückging. Die geringen Investitionen, die zu der Zeit möglich waren, konnten die Verluste nicht ausgleichen. 1948 entsprach das Anlagevermögen der Industrie nur noch 74 Prozent des Niveaus von 1938. Das Verkehrsnetz wurde durch die Demontage von Eisenbahnschienen erheblich geschwächt. Außerdem wurden aus den vorhandenen Beständen zahlreiche Lokomotiven und Waggons abgeliefert. Die Kapazität des Güterverkehrs auf der Straße wurde durch die Ablieferung von Fahrzeugen reduziert, Binnenschifffahrt und Seeschifffahrt wurden durch die Abgabe von Schiffen stark eingeschränkt.[183]

Trotz der Einschnitte durch die Demontagen und die Umwandlung vieler Industriebetriebe in Sowjetische Aktiengesellschaften strebte die Sowjetische Militärregierung den Wiederaufbau der Wirtschaft an, um den Bedarf der Besatzungsmacht zu sichern und die Versorgung der Bevölkerung mit Lebensmitteln und mit industriellen Konsumgütern wie Bekleidung, Haushaltswaren und Einrichtungsgegenständen zu verbessern.[184]

Ein Engpass im Wiederaufbau war lange Zeit die schlechte Ernährung. Nach der Bodenreform gab es in der ostdeutschen Landwirtschaft fast ausschließlich bäuerliche Familienbetriebe, darunter sehr viele Kleinbetriebe, die durch die Bodenreform geschaffen worden waren. Die neuen Betriebe benötigten ihre Erträge zum größten Teil für den eigenen Lebensunterhalt und erwirtschafteten nur geringe Überschüsse. Eine Ablieferungspflicht, die nach der individuellen Situation der Betriebe festgelegt wurde, sollte ein Mindestangebot an Lebensmitteln und agrarischen Rohstoffen gewährleisten. Als Anreiz für eine Produktionssteigerung

182 Rainer Karlsch, Die Reparationsleitungen der SBZ/DDR im Spiegel deutscher und russischer Quellen, in. Karl Eckart / Jörg Roesler (Hrsg.), Die Wirtschaft im geteilten und vereinten Deutschland, Berlin 1999, S. 11.

183 Rainer Karlsch, Allein bezahlt? Die Reparationsleistungen der SBZ/DDR 1945–53, Berlin 1993; Karlsch, Reparationsleistungen, S. 9–30; Jochen Laufer, Politik und Bilanz der sowjetischen Demontagen in der SBZ/DDR 1945–1950, in: Rainer Karlsch / Jochen Laufer (Hrsg.), Sowjetische Demontagen in Deutschland 1944 bis 1949. Hintergründe, Ziele und Wirkungen, Berlin 2002, S. 31–77; Steiner, Von Plan zu Plan, S. 31.

184 Lothar Baar / Simone Winkler / Horst Barthel / Waltraud Falk / Katrin Rheder / Jörg Roesler, Die Gestaltung der Industriezweigstruktur der DDR durch die Partei der Arbeiterklasse und der staatlichen Organe, in: Jörg Roesler (Hrsg.), Industriezweige in der DDR 1945 bis 1985, Berlin 1989, S. 7–8.

wurde den Landwirten zugestanden, dass sie Erzeugnisse, die über die Norm hinausging, zu höheren Preisen verkaufen durften. Seit 1948 wollten die Planungsbehörden stärker auf die Produktion einwirken und verlangten von den Landwirten Anbaupläne, die von den Behörden kontrolliert wurden und korrigiert werden konnten. Die landwirtschaftliche Produktion erreichte 1946 pro Kopf der Bevölkerung nur 50 Prozent des Vorkriegsniveaus von 1936, und 1947 ging sie weiter zurück auf 46 Prozent des Vorkriegsniveaus. Danach besserte die Situation sich allmählich, die Produktion pro Kopf der Bevölkerung stieg 1948 auf 55 Prozent und 1949 auf 65 Prozent des Vorkriegsniveaus.[185]

In der Industrie begann die Produktion oft damit, dass die zerstörten Produktionsanlagen wieder hergestellt und die demontierten Anlagen ersetzt wurden. Im Braunkohlebergbau, der die wichtigste Energiebasis für den Wiederaufbau war, hatte es wenig Kriegsschäden gegeben, aber ein großer Teil der Förderanlagen war als Reparationsleistung abgegeben worden und musste ersetzt werden.[186] Im Fahrzeugbau waren die Fabriken der Auto-Union demontiert worden, wurden aber wieder aufgebaut. Das Horch-Werk in Zwickau, vor dem Krieg für seine Luxuslimousinen bekannt, stellte Lastwagen her. Im Audi-Werk wurden die bekannten Kleinwagen der Marke DKW gefertigt. Das DKW-Werk in Zschopau beschränkte sich auf den Bau von Motorrädern. Günstigere Produktionsbedingungen gab es im ehemaligen BMW-Werk in Eisenach, das als Sowjetische Aktiengesellschaft bevorzugt mit Rohstoffen, Zwischenprodukten und Energie beliefert wurde.[187] Ein neuer Produktionszweig war die Uranförderung, die 1946 von der Sowjetunion angeordnet wurde. Der Bergbaubetrieb Wismut AG war in sowjetischem Besitz. Die ostdeutschen Planungsbehörden mussten ihm aufgrund der militärischen Bedeutung des Urans Arbeitskräfte zuweisen und ihn bevorzugt mit Material und Energie beliefern.[188]

Die schlechte Versorgung mit Lebensmitteln galt als ein wesentlicher Grund für die geringe Arbeitsproduktivität in allen Sektoren. Die Industrieproduktion erreichte 1946 nur 43 Prozent des Standes von 1936.[189] Engpässe im Wiederaufbau waren aber auch die Folgen der deutschen Teilung, der Mangel an Kohle und Stahl. Geringe Mengen von Steinkohle Koks konnten weiterhin aus dem Ruhrge-

185 Barthel, Die wirtschaftlichen Ausgangsbedingungen, S. 163; Helga Kanzig / Hans Müller / Rolf Stöckigt (Hrsg.), Zur Wirtschaftspolitik der SED. Bd. 1, 1945 bis 1949, Berlin 1984, S. 205–207; Scherstjanoi, SED-Agrarpolitik, S. 47–77.
186 André Steiner, Bergbau in der DDR – Strukturen und Prozesse, in: Dieter Ziegler (Hrsg.), Geschichte des deutschen Bergbaus, Bd. 4, Münster 2013, S. 309–312.
187 Kirchberg, Plaste, Blech und Planwirtschaft, S. 21–133.
188 Rainer Karlsch, Uran für Moskau. Die Wismut – eine populäre Geschichte, Berlin 2007.
189 Barthel, Die wirtschaftlichen Ausgangsbedingungen, S. 171.

biet bezogen werden. Allmählich kam auch der Import von Steinkohle, Eisenerz und Roheisen aus Polen und der Sowjetunion in Gang.[190] 1947 stieg die Industrieproduktion auf 51 Prozent des Niveaus von 1936.[191]

Die Deutsche Wirtschaftskommission versuchte seit 1948, die Planung zu verbessern. Mit dem Halbjahrplan für die zweite Jahreshälfte 1948 und dem anschließenden Zweijahrplan für 1949–50 wurden erstmals Überlegungen zur langfristigen Strukturpolitik entwickelt. Schwerpunkte waren der Aufschluss von neuen Tagebauten für die Braunkohle und die Steigerung der Steinkohleförderung, der Neubau von Stahlwerken, die Wiederherstellung und der Neubau von Kraftwerken, der Ausbau der Chemischen Industrie und die Beseitigung verschiedener anderer Engpässe. Die Konsumgüterindustrien wurden gegenüber dem Ausbau der Grundstoffindustrien zurückgestellt.[192]

Die SED und staatliche Stellen appellierten an die Arbeiter und Arbeiterinnen, die ungünstigen Arbeitsbedingungen durch persönliche Anstrengungen zu kompensieren. Als Vorbild galt die Sowjetunion. Dort hatte der Bergmann Alexej Stachanow 1935 in einer sorgfältig vorbereiteten Schicht das Plansoll weit übererfüllt; die Leistung wurde propagandistisch zu einer landesweiten Stachanow-Bewegung genutzt. In der Sowjetischen Zone wurde der Bergarbeiter Adolf Hennecke im sächsischen Steinkohlenbergbau zum Initiator einer ähnlichen Kampagne ausgesucht. Hennecke erfüllte in einer sorgfältig vorbereiteten Schicht am 13. Oktober 1948 mehr als das Dreifache des Plansolls. Daraufhin wurde eine allgemeine „Hennecke-Bewegung“ zur Steigerung der Arbeitsproduktivität propagiert. Hennecke erfuhr höchste offizielle Ehrungen, die Kollegen kritisierten ihn allerdings als „Normbrecher“.[193]

Es lag aber weniger an der Aktivistenbewegung, als an der Verbesserung der Produktionsbedingungen in der Landwirtschaft, in der Industrie und im Verkehr, dass der Wiederaufbau voranging. Die Industrieproduktion der Sowjetischen Zone stieg im Jahresdurchschnitt 1948 auf 60 Prozent und 1949 auf 72 Prozent des Niveaus von 1936. Wesentlichen Anteil an der Produktionssteigerung hatten die Sowjetischen Aktiengesellschaften, die besonders gefördert

---

190 Kinne, Stahlindustrie, S. 69–568.

191 Barthel, Die wirtschaftlichen Ausgangsbedingungen, S. 171.

192 Baar / Winkler / Barthel / Falk / Rheder / Roesler, Die Gestaltung der Industriezweigstruktur, S. 7–11.

193 Waltraud Falk / Horst Barthel, Kleine Geschichte einer großen Bewegung. Zur Geschichte der Aktivisten- und Wettbewerbsbewegung in der Industrie der DDR, Berlin 1966, S. 53–60; Gabriele Meißner, Helden dringend gesucht! Die Inszenierung proletarischer Vorbilder im Bergbau der frühen DDR, in: Paul Kaiser (Hrsg.), Arbeit! Ostdeutsche Arbeitswelt im Wandel 1945–2015, Dresden 2015, S. 164–171.

wurden; ihre Produktion wurde allerdings zum größten Teil als Reparationsleistung an die Sowjetunion geliefert.[194]

1.4.2.4 Internationale Beziehungen

Das erste Außenhandelsabkommen der Sowjetischen Zone wurde im Februar 1946 mit Polen geschlossen. Der Anlass war, dass die Industrie der Sowjetischen Zone dringend die Einfuhr von Steinkohle benötigte. Neben dem Ruhrgebiet sollte vor allem Polen mit dem oberschlesischen Kohlenbergbau zur Versorgung der ostdeutschen Industrie beitragen. In den nächsten Jahren folgten viele weitere bilaterale Handelsabkommen. Für die Sowjetische Zone ging es vor allem darum, durch den Export von Industriegütern die notwendigen Importe an Lebensmittel und Rohstoffen zu ermöglichen. Außerdem sollten die strukturellen Defizite in der Industriestruktur kompensiert werden. Die Einfuhr von Kohle, Stahl und anderen Vorprodukten für die verarbeitende Industrie sollte im Austausch gegen industrielle Konsumgüter oder Investitionsgüter organisiert werden. Ein besonderes Segment des Außenhandels war die Ausfuhr von Reparationsgütern aus der laufenden Produktion.

Im Januar 1949 gründeten die Sowjetunion, Bulgarien, Polen, Rumänien, die Tschechoslowakei und Ungarn den Rat für Gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW). Die von der Sowjetunion dominierte Organisation sollte eine Antwort auf das Europäische Wiederaufbauprogramm von 1948 sein, aber seine Ziele waren wesentlich bescheidener. Es wurden keine multilateralen Handelsbeziehungen und Zahlungsmodalitäten angestrebt, die in einen offenen Markt münden sollten, sondern es ging nur darum, die Handelsverträge zu verbessern. Die Sowjetische Zone Deutschlands wurde noch nicht in den Rat für Gegenseitige Wirtschaftshilfe eingezogen.[195]

1.4.3 Verteilung

1.4.3.1 Der Anteil des Staates

Die Finanzpolitik war in der Sowjetischen Zone Aufgabe der Länder und der bis 1947 bestehenden Provinzen sowie der im Juli 1945 geschaffenen Zentralfinanzverwaltung. Die Steuern wurden von den Ländern und Provinzen erhoben. Es galt im Wesentlichen das System von direkten und indirekten Steuern, das in der Weima-

---

194 Barthel, Die wirtschaftlichen Ausgangsbedingungen, S. 171.

195 Michael C. Kaser, Comecon. Integration Problems of the Planned Economies, 2. Aufl., London 1967; Gerd Neumann, Die ökonomischen Entwicklungsbedingungen des RGW. Versuch einer wirtschaftshistorischen Analyse, Bd. 1, Berlin 1980.

rer Republik entwickelt worden war. Die öffentlichen Haushalte waren vor allem durch die Besatzungskosten und Reparationen belastet. Bereits im Herbst 1945 wurden die Lohnsteuer, die Einkommensteuer und die Körperschaftssteuer erheblich heraufgesetzt. Danach führte der Kontrollrat 1946 für alle vier Besatzungszonen höhere Steuersätze ein. Die Zentralfinanzverwaltung koordinierte die Finanzpolitik der Länder und leistete Zahlungen für die gemeinsamen Aufgaben der Sowjetischen Zone. Dazu gehörten neben den Besatzungskosten und Reparationen die Post, der Verkehr und der eigene Personalaufwand und Sachaufwand der Zentralverwaltungen. Zur Finanzierung der gemeinsamen Ausgaben mussten die Länder und Provinzen einen großen Teil ihrer Steuereinnahmen an die Zentralfinanzverwaltung abführen.

Nach der Gründung der Deutschen Wirtschaftskommission wurde die Finanzverwaltung 1948 zentralisiert, um sie in die zentrale Planung zu integrieren. Die Deutsche Zentralfinanzverwaltung wurde von der Wirtschaftskommission als „Hauptverwaltung Finanzen" übernommen. Die Länder verloren ihre finanzpolitische Autonomie. Die Steuererhebung wurde auf die Deutsche Wirtschaftskommission übertragen; den Ländern wurden die Mittel zur Finanzierung ihrer Aufgaben zugewiesen. Den Kreisen und kreisfreien Städten blieben einige Gemeindesteuern, außerdem erhielten sie Zuweisungen von der zentralen Finanzverwaltung.[196]

1.4.3.2 Erwerbseinkommen

In der Sowjetischen Zone galt zunächst der Lohnstopp weiter, der in der nationalsozialistischen Planwirtschaft eingeführt worden war. Zunächst war der Zeitlohn verbreitet. Der Akkordlohn wurde von der Arbeiterbewegung seit jeher angelehnt; er galt als ein Instrument kapitalistischer Ausbeutung. Aber schon im Oktober 1947 leitete die Sowjetische Militärregierung eine Wende in der Lohnpolitik ein. Sie ordnete an, dass die Hauptaufgabe der Wirtschaftspolitik die Steigerung der Arbeitsproduktivität sein sollte. Zu diesem Zweck sollte allgemein der Akkordlohn eingeführt werden. Die Akkordverdienste konnten über den Lohnstopp hinausgehen. Die SED, der von der Partei gelenkte FDGB und die Landesregierungen unterstützten die Forderung der Sowjetischen Militärregierung. Dennoch stieß die Einführung des Akkordlohns auf erheblichen Protest.

196 Broosch, Währungsreform, S. 41–46; Frank Zschaler, Das Finanzsystem der frühen SBZ/DDR. Effizienzprobleme aus institutionenökonomischer Sicht, in: Johannes Bähr / Dietmar Petzina (Hrsg.), Innovationsverhalten und Entscheidungsstrukturen. Vergleichende Studien zur wirtschaftlichen Entwicklung im geteilten Deutschland 1945–1990, Berlin 1996, S. 281–301; Frank Zschaler, Die Entwicklung einer zentralen Finanzverwaltung in der SBZ / DDR 1945–1949/50, in: Hartmut Mehringer (Hrsg.), Von der SBZ zur DDR. Studien zu Herrschaftssystem in der Sowjetischen Besatzungszone und in der Deutschen Demokratischen Republik, München 1995, S. 97–138.

Die Vertreter der Partei und der Einheitsgewerkschaft bekamen auf Betriebsversammlungen heftige Kritik zu hören.[197] Kritik gab es auch an der staatlich organisierten Aktivistenbewegung, die mit der spektakulären Sonderschicht von Adolf Hennecke im sächsischen Steinkohlenbergbau am 13. Oktober 1948 eingeleitet wurde. Mit der massiven Übererfüllung der Norm sollte begründet werden, dass auch die alltäglichen Arbeitsnormen heraufgesetzt werden konnten.[198]

Um die Zustimmung der Arbeiter und Arbeiterinnen zu gewinnen, wurde die Einführung des Akkordlohns als Teil eines einheitlichen Aufbauplans vorgestellt, der auch soziale Verbesserungen vorsah. Die Werktätigen hatten Anspruch auf einen Jahresurlaub von zwölf Arbeitstagen. Bei schweren oder gesundheitsgefährdenden Arbeiten waren zusätzliche Urlaubstage vorgesehen. Die Betriebe sollten ein warmes Mittagessen anbieten, für eine ärztliche Betreuung sorgen und sich um Wohnungen für ihre Beschäftigten kümmern. Für gute Produktionsleistungen, über die Normen hinaus, wurden Industriewaren wie Schuhe, Stoffe, Anzüge oder Kleider als Prämien versprochen.

Die staatliche Lohnregulierung entwickelte sich zu einem wichtigen Instrument der staatssozialistischen Planwirtschaft. Seit September 1948 hatten die Betriebsgewerkschaftsleitungen ein Mitspracherecht bei der Lohngestaltung in den Betrieben. Die Beschäftigten erwarteten steigende Löhne. Die Deutsche Wirtschaftskommission achtete aber darauf, dass die Lohnerhöhungen nicht zu Lasten der dringend benötigten Investitionen gingen, und dass die steigenden Nominallöhne durch ein entsprechendes Angebot an Konsumgütern gedeckt waren. Das Lohnniveau wurde allmählich angehoben. 1949 betrug das durchschnittliche Monatseinkommen der Arbeiter oder Arbeiterinnen und Angestellten in den staatlichen Betrieben 295 DM. Aufgrund der höheren Lebenshaltungskosten lag der Reallohn wesentlich unter dem Vorkriegsniveau.[199]

1.4.3.3 Sozialeinkommen

Sozialeinkommen wurden vor allem von der Sozialversicherung geleistet. Die verschiedenen Zweige der Sozialversicherung wurden in Berlin im Juli 1945 zu einer Einheitsversicherung mit der Sozialversicherungsanstalt Berlin als Träger zusammengefasst. Nachdem der Alliierte Kontrollrat 1946 eine Reform der Sozi-

---

197 Peter Hübner, Konsens, Konflikt und Kompromiß. Soziale Arbeiterinteressen und Sozialpolitik in der SBZ/DDR 1945–1970, Berlin 1995; Kanzig / Müller / Stöckigt, Wirtschaftspolitik der SED, S. 164–169.

198 Falk / Barthel, Kleine Geschichte einer großen Bewegung, S. 60.

199 Statistisches Jahrbuch der Deutschen Demokratischen Republik 1990, S. 144; Wilhelm Riegel, Zur Frage der Berechnung des Realeinkommens; in: Wirtschaftswissenschaft, 4 (1956), S. 744–758.

alversicherung beschlossen hatte, wurde die Einheitsversicherung 1947 in der Sowjetische Zone eingeführt. Die Krankenversicherung, die Unfallversicherung und die Rentenversicherung wurden zusammengefasst; die Differenzierung zwischen Arbeitern und Angestellten, die vorher in der Krankenversicherung und in der Rentenversicherung bestanden hatten, wurde aufgehoben. Auch die Beamten und Beamtinnen und die alte Mittelklasse der Selbständigen wurden in die Sozialversicherung einbezogen. Die Arbeitslosenversicherung blieb von den übrigen Versicherungszweigen institutionell getrennt und wurde von den Landesarbeitsämtern verwaltet. In den Verwaltungsgremien der Sozialversicherung waren die Werktätigen zu zwei Dritteln und die Betriebe zu einem Drittel vertreten.

Die Beiträge zur Sozialversicherung waren auf insgesamt zwanzig Prozent des Bruttoeinkommens festgesetzt und wurden von den Beschäftigten und den Betrieben zu gleichen Teilen getragen. Die Betriebe zahlten einen besonderen Beitrag für die Unfallversicherung. Staatliche Zuschüsse waren zunächst nicht vorgesehen.[200]

Krankenversicherung. Ein wichtiges Sozialeinkommen waren die Leistungen der Öffentlichen Krankenversicherung. Seit 1947 wurde eine staatliche Gesundheitsversorgung aufgebaut. Städte und Landkreise, und auch einzelne staatliche Betriebe, errichteten zur ambulanten Behandlung Polikliniken und Ambulatorien. Die Polikliniken waren entweder an Krankenhäuser angeschlossen oder auch selbständige Einrichtungen. In ihnen arbeiteten Ärzte und Ärztinnen der verschiedenen Fachrichtungen. Besonders durch die Verbindung mit den Krankenhäusern wurde die in Deutschland zuvor übliche institutionelle Trennung von ambulanter und stationärer Versorgung aufgehoben. Ambulatorien waren kleiner und leisteten eine medizinische Grundversorgung, Neben den Polikliniken und Ambulatorien gab es weiterhin eine Vielzahl freiberuflicher Ärzte und Ärztinnen.

Die meisten Kliniken zur stationären Versorgung wurden von den Ländern, den Städten und den Landkreisen betrieben. Außerdem gab es kirchliche und auch private Kliniken. Freiberufliche Ärzte oder Ärztinnen und kirchliche oder private Kliniken passten nicht zum Aufbau einer staatssozialistischen Wirtschaftsordnung und wurden nicht gerne gesehen, waren aber zur Gesundheitsversorgung der Bevölkerung unverzichtbar.

Die Kosten des Gesundheitswesens wurden von der Öffentlichen Krankenversicherung getragen. Das Gesundheitswesen musste sich das Beitragsaufkommen,

200 Dierk Hoffmann, Sozialpolitische Neuordnung in der SBZ/DDR. Der Umbau der Sozialversicherung 1945–1956, München 1994, S. 67–170.

das aus politischen Gründen niedrig gehalten wurde, mit der Rentenversicherung teilen. Zu den Leistungen der Sozialversicherung gehörten die ambulante und stationäre Behandlung, Kuren, Medikamente und Hilfsmittel sowie ein Krankengeld als Ersatz für den Lohnausfall.[201]

Rentenversicherung. Die Rentenversicherung nahm schon bald nach Kriegsende ihre Zahlungen wieder auf; seit 1947 war sie ein Teil der Einheitsversicherung. Die Beamtenpensionen wurden abgeschafft. ebenso die besondere Rentenversicherung für Angestellte. Auch die betriebliche Altersvorsorge wurde eingestellt; sie sollte durch ausreichende Sozialversicherungsrenten überflüssig werden. Die Abschaffung der Beamtenversorgung wurde zum Teil dadurch ausgeglichen, dass die staatlichen Beschäftigten besondere Zusatzrenten zu ihrer Sozialversicherungsrente erhielten. Auch einige andere Berufsgruppen wie Künstler oder Künstlerinnen, Parteiangestellte und Wissenschaftler oder Wissenschaftlerinnen erhielten Zusatzrenten.[202]

Das Rentenalter wurde 1947 für Frauen auf sechzig Jahre herabgesetzt, für Männer blieb es bei dem Rentenalter von 65 Jahren. Die Invalidenrenten hingen von einer ärztlichen Prüfung ab. Voraussetzung für einen Rentenanspruch war bei den Invalidenrenten eine Versicherungsdauer von fünf Jahren, bei den Altersrenten waren es fünfzehn Jahre. Die Renten setzten sich aus einem einheitlichen Grundbetrag von 30 RM im Monat und einem Steigerungsbetrag zusammen, der von der Dauer der Erwerbstätigkeit und der Höhe des Lohns abhing. Außerdem konnten verschiedene Zuschläge zur Rente gewährt werden. Die versicherungspflichtigen Erwerbstätigen hatten Anspruch auf eine Mindestrente, die etwas über dem Grundbetrag lag. Die erwerbsunfähigen Angehörigen hatten beim Tode von Versicherten einen Anspruch auf Hinterbliebenenversorgung. Witwen oder Witwer erhielten fünfzig Prozent, Vollwaisen 35 Prozent und Halbwaisen 25 Prozent der Vollrente.[203]

Im Juni 1948, unmittelbar vor der Währungsreform, betrug die Mindestrente für Rentner oder Rentnerinnen 50 RM, für Witwen und Vollwaisen 40 RM und für Halbwaisen 20 RM. Da die Summe aus Grundbetrag und Steigerungsbetrag gering war, erhielten die meisten Rentnerinnen und Rentner die Mindest-

---

201 Horst Spaar / Dietmar Funke (Hrsg.,), Dokumentation zur Geschichte des Gesundheitswesens der DDR, Bd. 1: Die Entwicklung des Gesundheitswesens in der Sowjetischen Besatzungszone 1945–1949, Berlin 1996.
202 Klaus-Peter Schwitzer, Die Lebenssituation der älteren und alten Generation in der DDR und deren Bedarf bei Aufgabe der Preissubventionen, in: Sozialer Fortschritt, 39 (1990), S. 126.
203 Johannes Frerich / Martin Frey, Handbuch der Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland, Bd. 2: Sozialpolitik in der Deutschen Demokratischen Republik, 2. Aufl., München 1996, S. 329–331.

rente.[204] In der Währungsreform wurden die Renten im Verhältnis von einer Reichsmark (RM) zu einer Deutschen Mark (DM) umgestellt. Um die ärgste Altersnot zu lindern, wurde die Mindestrente 1949 auf 55 DM heraufgesetzt.[205]

Sozialfürsorge. Die Fürsorge sollte den Lebensunterhalt sichern, wenn keine anderen Einkommen vorlagen. 1947 wurde die Fürsorge in eine „Sozialfürsorge" umgewandelt. Dies war aber nur eine Namensänderung; die Aufgaben blieben unverändert. Die Fürsorgeleistungen waren niedrig. Hauptunterstützte erhielten 30 RM im Monat, außerdem gab es Zuschläge für weitere Familienangehörige. Eine besondere Sozialfürsorge, mit etwas höheren Unterstützungsleistungen, gab es für die Opfer des Faschismus. 1948 wurde auch eine besondere Kriegsopferversorgung eingeführt.[206] Bei der Währungsreform von 1948 wurden die Fürsorgesätze im Verhältnis von einer Reichsmark zu einer Deutschen Mark umgestellt.[207]

Ergänzend zur staatlichen Sozialfürsorge wurde 1946 die „Volkssolidarität" gegründet. Sie galt als unabhängige, überparteiliche Organisation, wurde aber von der SED gelenkt. Die „Volkssolidarität" sollte die staatliche Unterstützung nicht ersetzen, sondern Hilfe in Notsituationen ergänzen. Neben der von der Partei und der Regierung kontrollierten Leitung und einem Kern professioneller Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen beschäftigte die Volkssolidarität eine große Zahl von ehrenamtlichen Helferinnen und Helfern.[208]

1.4.3.4 Konsum

Das große Problem der frühen Friedensjahre war der Hunger. Die Lebensmittelversorgung war dürftig. 1946 entsprach die die Tagesration 1430 Kilokalorien, oder 48 Prozent des Vorkriegsstandards. Das war etwas weniger als in der Amerikanischen Zone und der Britischen Zone, und etwas mehr als in der Französischen Zone.[209] Es fehlte aber nicht nur an Lebensmitteln, sondern auch an

204 Verwaltung für Arbeit und Sozialfürsorge, Die wichtigsten Gesichtspunkte der Neugestaltung der Sozialversicherung in der sowjetischen Besatzungszone Deutschlands, Juni 1948. Stiftung Archiv der Parteien und Massenorganisationen der DDR im Bundesarchiv Berlin (SAPM) DY 30 / IV 2 / 2.027/ 42.

205 Frerich / Frey, Geschichte der Sozialpolitik, Bd. 2, 329–350.

206 Marcel Boldorf, Sozialfürsorge in der SBZ / DDR 1945–1953. Ursachen, Ausmaß und Bewältigung der Nachkriegsarmut, Stuttgart 1998; Matthias Willing / Marcel Boldorf, Fürsorge/ Sozialhilfe (Westzonen) und Sozialfürsorge (SBZ), in: Udo Wengst (Hrg.), Sozialpolitik zwischen Kriegsende und der Gründung zweier deutscher Staaten. Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland seit 1945, Bd. 2/1, Baden-Baden 2001.

207 Frerich / Frey, Geschichte der Sozialpolitik, Bd. 2,, S. 369.

208 Boldorf, Sozialfürsorge, S. 173–186.

209 Wirtschaftsstatistik der deutschen Besatzungszonen, S. 112.

Kleidung, an Einrichtungsgegenständen, im Winter an Kohle. Der Freie Deutsche Gewerkschaftsbund der Sowjetischen Zone gab 1947 die Parole aus: „Mehr produzieren, richtig verteilen und besser leben“.[210]

Die Währungsreform von 1948 reduzierte den monetären Überhang, und mit der Deutschen Mark wurde eine funktionsfähige Währung eingeführt. Die Bewirtschaftung, mit Zuteilungen und kontrollierten Preisen, wurde aber weiter aufrechterhalten. Das war notwendig, weil der Währungsschnitt weniger drastisch ausfiel als in den Westzonen, so dass die Haushalte über relativ hohe Gelbeträge verfügten. Auch wurde kein Produktionsschub wie in den Westzonen ausgelöst.[211] Die Preise für Waren und Dienstleistungen der Grundversorgung wurden weiterhin niedrig gehalten, um die Bevölkerung von der Überlegenheit der Staatssozialistischen Planwirtschaft zu überzeugen. Damit blieb aber auch die Spannung zwischen Löhnen und Preisen bestehen.[212]

Im Herbst wurde 1948 die „Handelsorganisation“ (HO) gegründet. In den HO-Geschäften konnten die Verbraucher und Verbraucherinnen Waren des gehobenen Bedarfs kaufen, die nicht der Rationierung unterlagen. Neben der größeren Warenauswahl sollten auch ein guter Service und eine angenehme Einkaufsatmosphäre geboten werden. Allerdings mussten für das neue Konsumangebot wesentlich höhere Preise bezahlt werden als im Bereich der rationierten Grundversorgung. Mit dem gehobenen Angebot sollte dem Vergleich mit den Westzonen entgegengewirkt werden, in denen nach der Währungs- und Wirtschaftsreform der Konsum zunahm. Außerdem sollte mit den hohen Preisen Kaufkraft abgeschöpft werden, um den monetären Überhang zu reduzieren. Im April 1949 verlangten die HO-Geschäfte für Brot und Kleingebäck den fünffachen Preis, für Fleisch, Wurst und Fisch den zehnfachen Preis und für Zuckerwaren den fünfundzwanzigfachen Preis der rationierten Waren. Der Anteil an Konsumgütern, die über die Handelsorganisation vermittelt wurden, war daher gering. Die Segmentierung des Lebensstandards in eine unzulängliche Grundversorgung und das unerschwingliche Zusatzangebot der HO-Geschäfte führte zu neuer Unzufriedenheit.[213]

Das Wohnungsproblem war drängend. Die Familien, die in den letzten Kriegsjahren auf das Land ausgewichen waren, kehrten in die zerstörten Städte

---

210 Zit. nach Horst Barthel, Die wirtschaftlichen Ausgangsbedingungen der DDR, Berlin 1979, S. 126.

211 Jennifer Schevardo, Von der Kartenwirtschaft zum „Exquisit“: Verbraucherpreise, Lebensstandard und Herrschaftslegitimation in der DDR der fünfziger Jahre, in: André Steiner (Hrsg.), Preispolitik und Lebensstandard. Nationalsozialismus, DDR und Bundesrepublik im Vergleich, Köln Wien 2006, S. 87–127.

212 Steiner, Von Plan zu Plan, S. 232.

213 Schevardo, Von der Kartenwirtschaft zum „Exquisit“, S. 90–93.

zurück. Die Vertriebenen, offiziell „Umsiedler“, wurden vor allem in ländliche Regionen eingewiesen. Brandenburg und Mecklenburg nahmen einen hohen Anteil der Neuankömmlinge auf. Die Wohnungsbelegung wurde konsequenter durchgeführt als in den Westzonen. Bis 1949 waren die meisten Vertriebenen in Wohnungen untergebracht.[214]

Am Ende der Wiederaufbaujahre gab es ein wirtschaftliches Gefälle zwischen den Westzonen und der Sowjetischen Zone. Die gesamtwirtschaftliche Produktion pro Kopf war in Ostdeutschland geringer als in Westdeutschland. Dieser Unterschied zeigte sich auch im Konsum.[215]

214 Philipp Ther, Vertriebenenpolitik in der Sowjetischen Besatzungszone und in der DDR 1945 bis 1953, in: Christoph Kleßmann / Burghard Ciesla / Hans-Hermann Hertle, Hg., Vertreibung, Neuanfang, Integration. Erfahrungen in Brandenburg, Potsdam 2001, S. 89–111.
215 Steiner, Von Plan zu Plan, S. 79–80.

Zweites Kapitel
Die Soziale Marktwirtschaft 1949–1990

2.1 Die Wirtschaftsordnung

2.1.1 Grundlagen

Das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, im Mai 1949 vom Parlamentarischen Rat beschlossen, definierte keine vollständige Wirtschaftsordnung. Es enthielt aber wichtige Vorgaben für eine künftige Wirtschaftsordnung, die aus der Debatte der frühen Friedensjahre über die wirtschaftliche Neuordnung hervorgegangen waren.[1] Einige Grundgesetzartikel verlangten, dass die Wirtschaftsordnung individuelle Rechte zu respektieren hatte. Dazu gehörten insbesondere die freie Entfaltung der Persönlichkeit (Artikel 2, Abs. 1), die freie Wahl von Ausbildung und Beruf (Artikel 12, Abs. 1) sowie der Schutz des Eigentums und das Erbrecht (Artikel 14, Abs. 1). Die Koalitionsfreiheit war eine Grundlage der Sozialpartnerschaft (Artikel 9, Abs. 3). Mehrere Artikel galten der sozialen Ausgestaltung der Wirtschaftsordnung. Die Bundesrepublik Deutschland sollte ein Sozialstaat sein (Artikel 20, Abs. 1). Der Gebrauch des Eigentums sollte zugleich dem Wohl der Allgemeinheit dienen, und Enteignungen waren zulässig. Eine Entschädigung war unter gerechter Abwägung der Interessen der Allgemeinheit und der Beteiligten zu bestimmen (Artikel 14, Abs. 2 und 3). Grund und Boden, Naturschätze und Produktionsmittel konnten gegen eine Entschädigung in Gemeineigentum oder in andere Formen der Gemeinwirtschaft überführt werden (Artikel 15). Die Wirtschafts- und Sozialpolitik sollte für die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet sorgen (Artikel 72, Abs. 2). Einige Artikel betrafen Währung und Finanzen. Eine Bundesbank sollte als Währungs- und Notenbank eingerichtet werden (Artikel 88). In der Finanzverfassung sollte es ein föderatives System geben, mit der Zuweisung der Steuern an Bund, Länder und Gemeinden (Artikel 104–114). Die Kreditaufnahme war nur zu Investitionen erlaubt, nicht für Konsumausgaben; das sollte einer exzessiven Staatsverschuldung vorbeugen (Artikel 115).

Im Rahmen des Grundgesetzes blieb ein erheblicher Spielraum für die Gestaltung der Wirtschaftsordnung. Das Bundesverfassungsgericht bestätigte im Juli 1954 in seinem Urteil zum Investitionshilfegesetz die ordnungspolitische Neutralität der Verfassung: „Ein bestimmtes Wirtschaftssystem ist durch das

1 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Vom 23. Mai 1949. Bundesgesetzblatt (BGBl.) 1949, S. 1–19.

https://doi.org/10.1515/9783110772746-003

Grundgesetz nicht gewährleistet."[2] Die Wirtschaftsordnung wurde im Wettbewerb der Parteien definiert, die in Bund, Ländern und Gemeinden um Einfluss warben. Mit wechselnden Mehrheiten konnte die Wirtschaftsordnung verändert werden.[3]

Wirtschaftspolitische Entscheidungen fielen in der Bundesrepublik Deutschland im Zusammenwirken von Bund, Ländern und Gemeinden. 1949 gab es die elf Länder Baden, Bayern, Bremen, Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein, Württemberg-Baden und Württemberg-Hohenzollern. Die Länderstruktur, die von den Alliierten geschaffen worden war, bewährte sich insgesamt, bis auf die kleinen Länder im Südwesten. 1952 schlossen sich Baden, Württemberg-Baden und Württemberg-Hohenzollern zum Land Baden-Württemberg zusammen.

Berlin behielt einen besonderen Status, da bis 1990 die oberste Verantwortung der vier Mächte, Frankreich, Großbritannien, die Sowjetunion und die USA, bestehen blieb. West-Berlin war daher kein Bundesland, trat im politischen Alltag aber weitgehend wie ein Land auf und war eng in die Wirtschaft der Bundesrepublik Deutschland einbezogen. Das Saarland wurde nach einer Volksabstimmung 1957 als neues Bundesland in die Bundesrepublik Deutschland aufgenommen.

Das Grundgesetz verlangte einen lebendigen Föderalismus. In der Gesetzgebung, der Verwaltung, der Rechtsprechung und der Finanzpolitik sollte ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Bund und Ländern gegeben sein. Die Länder machten ihren Einfluss sowohl in der Landespolitik, als auch in der Mitwirkung des Bundesrates an der Bundespolitik geltend.[4] In der Wirtschaftspolitik wurde dem Bund aber in den Katalogen der ausschließlichen Gesetzgebung und der konkurrierenden Gesetzgebung eine umfassende Gesetzgebungskompetenz zugesprochen, die den Ländern wenige Gestaltungsmöglichkeiten ließ. Darüber hinaus erhielt der Bund mit dem Auftrag, die Rechts- und Wirtschaftseinheit zu wahren, eine flexible Vollmacht, die es ihm erlaubte, im Rahmen der konkurrierenden Gesetzgebung neue Befugnisse an sich zu ziehen.[5] Das wach-

---

2 Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 20. Juli 1954. Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, Bd. 4, Tübingen 1956, S. 7–27.

3 Peter Bernholz / Friedrich Breyer, Grundlagen der Politischen Ökonomie, 3. Aufl., 2 Bde., Tübingen 1993–1994.

4 Josef Isensee, Idee und Gestalt des Föderalismus im Grundgesetz, in: Josef Isensee / Paul Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 4, Heidelberg 1999.

5 Hans-Werner Rengeling, Gesetzgebungszuständigkeit, in: Josef Isensee / Paul Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 4, Heidelberg 1999.

sende Gewicht des Bundes in der Gesetzgebung veränderte die ursprüngliche Balance des Föderalismus.[6]

In der Verwaltung behielten die Länder eine starke Stellung. Der Bund verfügte nur über einen kleinen Verwaltungsapparat. In der Regel wurden die Bundesgesetze unter Aufsicht des Bundes von den Ländern vollzogen. In einigen Bereichen war für den Vollzug der Bundesgesetze durch die Länder statt der Bundesaufsicht die strengere Form des Bundesauftrags vorgesehen. Beispiele waren die Bundesfernstraßen und später die Kernenergie. Mehr Mitsprachemöglichkeiten hatten die Länder bei den Gemeinschaftsaufgaben, die 1969 eingeführt wurden. Sie sollten vom Bund und von den Ländern gemeinsam gestaltet und finanziert werden. Gemeinschaftsaufgaben waren der Ausbau und Neubau von Hochschulen, die Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur, die Verbesserung der Agrarstruktur und der Küstenschutz.[7]

Die Bank deutscher Länder wurde 1949 an die Staatsgründung angepasst. Die Unabhängigkeit der Zentralbank wurde bestätigt. Die Hauptaufgabe der Bank deutscher Länder war die Sicherung der Währung; gemeint war damit, dass sie die Stabilität des Preisniveaus anstreben sollte. Die Zentralbank wirkte aber auch über diese Hauptaufgabe hinaus an der Wirtschaftspolitik der Bundesregierung mit. Die dezentrale Struktur, die den Landeszentralbanken einen großen Einfluss sicherte, blieb zunächst bestehen. 1957 wurde die Bank deutscher Länder in die Deutsche Bundesbank umgewandelt. Die Landeszentralbanken blieben bestehen, die Macht der Frankfurter Zentrale wurde jedoch gestärkt.[8]

2.1.2 „Rheinischer Kapitalismus“

In der Bundestagswahl vom August 1949 gewann die CDU/CSU 31 Prozent der Stimmen und lag damit knapp vor der SPD, die 29 Prozent erreichte. Konrad Adenauer, der Vorsitzende der CDU der Britischen Zone und Präsident des Parlamentarischen Rates, bildete mit der FDP und der kleinen Deutschen Partei (DP) eine bürgerliche Koalitionsregierung.[9] In seiner Regierungserklärung vom 20. September 1949 betonte der Bundeskanzler, dass die Wirtschaftsordnung

6 Hans-Karl Rupp, Politische Geschichte der Bundesrepublik Deutschland, München 2000, S. 169–170.

7 Willi Blümel, Verwaltungszuständigkeit, in: Josef Isensee / Paul Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 4, Heidelberg 1999.

8 Klaus Stern, Die Notenbank im Staatsgefüge, in: Deutsche Bundesbank (Hrsg.), Fünfzig Jahre Deutsche Mark. Notenbank und Währung in Deutschland seit 1948, München 1998, S. 141–198.

9 Rupp, Geschichte der Bundesrepublik Deutschland, S. 75.

der Bundesrepublik Deutschland die Soziale Marktwirtschaft sein sollte.[10] Die Entscheidung für die Soziale Marktwirtschaft als die westdeutsche Form einer kapitalistischen Wirtschaft leitete eine Entwicklung ein, die im Rückblick auch als „Rheinischer Kapitalismus“ bezeichnet wird.[11]

Ein systematisches Programm der Sozialen Marktwirtschaft lag im September 1949 nicht vor. Mit der Wirtschaftsreform vom Juni 1948 war im Wesentlichen die Wirtschaftsordnung der Weimarer Republik wieder hergestellt worden, die unter der nationalsozialistischen Diktatur durch die Planwirtschaft verdrängt worden war. Aber auch einzelne Regeln aus der nationalsozialistischen Ära wurden übernommen, etwa das Vergleichsrecht oder die Regulierung von Banken, Verkehr und Energie. Nach und nach wurde für viele Waren und Dienstleistungen, die 1948 noch ausgenommen waren, die Bewirtschaftung aufgehoben. Adenauer wies in seiner Regierungserklärung darauf hin, dass die Soziale Marktwirtschaft wandelbar war. In der Wirtschaftspolitik werde man sich „selbstverständlich wie auch bisher davor hüten müssen, einem starren Doktrinarismus zu verfallen. Man wird sich, wie auch bisher, den jeweils sich ändernden Verhältnissen anpassen müssen.“[12]

Zahlreiche Interessenverbände übten erheblichen Einfluss auf die Politik aus. Die Bundesregierung machte die Tür weit auf für den Lobbyismus. In der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien war vorgesehen, dass bei der Vorbereitung von Gesetzen auch Unterlagen der Interessenverbände herangezogen werden konnten.[13] Die Politik benötigte die Verbände, um Informationen über die oft komplexen wirtschaftlichen Zusammenhänge zu erhalten. Darüber hinaus suchte die Politik auch die Zusammenarbeit mit den Verbänden, um von ihnen bei wirtschaftspolitischen Entscheidungen unterstützt zu werden. Die Verbände waren sich ihrer Bedeutung bewusst und versuchten, politische Entscheidungen im Sinne ihrer partikularen Interessen zu beeinflussen. Schon in den fünfziger Jahren

---

10 Bundestagssitzung vom 20. September 1949. Verhandlungen des Deutschen Bundestages. Stenographische Berichte, 1. Wahlperiode 1949, Bd. 1, S. 22.

11 Hans Günter Hockerts / Günther Schulz (Hrsg.), Der „Rheinische Kapitalismus“ in der Ära Adenauer, Paderborn 2016; Werner Plumpe, Das Kalte Herz. Kapitalismus: Die Geschichte einer andauernden Revolution, Berlin 2019, S. 463–464.

12 Regierungserklärung vom 20. September 1949. Verhandlungen des Deutschen Bundestages, Stenographische Berichte, 1. Wahlperiode 1949, Bd. 1, S. 24.

13 Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien. Besonderer Teil. Beschluss der Bundesregierung vom 1. August 1958, § 23. Hans Lechner / Klaus Hülshoff (Hrsg.), Parlament und Regierung, 3. Aufl., München 1971, S. 414–460.

wurde die „Herrschaft der Verbände“ kritisiert.[14] Der Einfluss der Verbände auf die Öffentlichkeit und die Politik blieb auch weiterhin ein Thema.[15]

Die Zahl der Verbände nahm rasch zu. Unzählige große und kleine Organisationen von nationaler, regionaler oder auch nur lokaler Bedeutung wandten sich an die Öffentlichkeit und an die Politik. In den achtziger Jahren wurde geschätzt, dass es 4000 bis 5000 Verbände gab; 1251 von ihnen waren beim Bundestag als offizielle Interessenvertretungen registriert.[16]

Der Beitrag der Wirtschaftswissenschaft zur Wirtschaftsordnung der Sozialen Marktwirtschaft war geringer, als oft angenommen wird. Alfred Müller-Armack, der den Begriff der „Sozialen Marktwirtschaft“ erfunden hatte, wurde von Ludwig Erhard als Staatssekretär in das Wirtschaftsministerium berufen. Er hatte aber erkannt, dass sein interventionistisches Modell von 1947 nicht mehr in die Zeit passte und vertrat loyal die Soziale Marktwirtschaft Ludwig Erhards.[17] Der Wissenschaftliche Beirat, den Erhard bei der Verwaltung für Wirtschaft berufen hatte, wurde vom Bundeswirtschaftsministerium fortgesetzt. Er kommentierte in seinen Gutachten fortlaufend die Wirtschaftspolitik und die wirtschaftliche Entwicklung, hatte aber wenig politischen Einfluss.[18]

In der Wirtschaftswissenschaft der Zeit hatte der Ordoliberalismus, die westdeutsche Variante des Neoliberalismus, erhebliche Bedeutung. Im Unterschied zur liberalen Tradition des achtzehnten und neunzehnten Jahrhunderts betonte der Ordoliberalismus, dass der Staat die Aufgabe habe, eine Wirtschaftsordnung der vollständigen Konkurrenz herzustellen, die den Wettbewerb erst möglich mache. Aus der Bedeutung der Wirtschaftsordnung leitete die Richtung ihren Namen „ORDO“ ab. Walter Eucken, einer der Begründer des Ordoliberalismus, unterschied zwischen „Ordnungspolitik“ und „Prozesspolitik“. Die Ordnungspolitik, vor allem die Schöpfung und Garantie einer Wettbewerbsordnung, sollte eine legitime Staatsaufgabe sein. Auf eine „Prozesspolitik“ mit laufenden Eingriffen in die Wirtschaft könne der Staat dann im Vertrauen auf den Markt weitgehend verzichten. Um das Ideal der vollständigen Konkurrenz zu realisieren, sollte ein staatliches Monopolamt nicht nur ein Kartellverbot überwachen, son-

14 Theodor Eschenburg, Herrschaft der Verbände? Stuttgart 1955; 2. Aufl. Stuttgart 1963.

15 Renate Mayntz (Hrsg.), Verbände zwischen Mitgliederinteressen und Gemeinwohl, Gütersloh 1992.

16 Hans-Peter Ullmann, Interessenverbände in Deutschland, Frankfurt 1988, S. 166.

17 Alfred Müller-Armack, Soziale Marktwirtschaft, in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, Bd. 9, Göttingen 1956, S. 390.

18 Jan-Otmar Hesse, Wissenschaftliche Beratung der Wirtschaftspolitik, in: Werner Abelshauser (Hrsg.), Das Bundeswirtschaftsministerium in der Ära der Sozialen Marktwirtschaft. Der deutsche Weg der Wirtschaftspolitik. Wirtschaftspolitik 1917–1990, Bd. 4, München 2016, S. 390–481.

dern auch Unternehmensfusionen verhindern und bestehende große Unternehmen auflösen.[19]

Nachdem Eucken 1950 starb, wurden seine Empfehlungen zur Wirtschaftspolitik von einem Kreis ordoliberaler Ökonomen weiter gepflegt. Das Modell einer weitgehend staatsfreien Wirtschaft widersprach jedoch der täglichen Praxis der Wirtschaftspolitik. Auch die Vorstellung einer vollständigen Konkurrenz, in der es keine Großbetriebe gab, sondern zahlreiche Kleinbetriebe konkurrierten, wirkte im Industriekapitalismus des zwanzigsten Jahrhunderts weltfremd. So wurden die ordoliberalen Ökonomen ob ihrer liberalen Grundeinstellung von der Politik zwar geschätzt, hatten aber keinen Einfluss auf die Gestaltung der Sozialen Marktwirtschaft. Oswald von Nell-Breuning, der bekannte Vertreter der katholischen Soziallehre, bezeichnete den Ordoliberalismus treffend als die „theoretische Begleitmusik" zur Wirtschaftspolitik der Zeit.[20]

In den fünfziger Jahren gewann die Soziale Marktwirtschaft an Konturen. Das von Bundeswirtschaftsminister Erhard mit großer Hartnäckigkeit erreichte Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen von 1957 stärkte das marktwirtschaftliche Prinzip.[21] Erhard bezeichnete das Wettbewerbsgesetz als das „Grundgesetz der wirtschaftlichen Freiheit".[22] Für die sozialstaatliche Komponente der Sozialen Marktwirtschaft war die Rentenreform von 1957, die Bundeskanzler Adenauer gegen viele Einwände durchsetzte, von Bedeutung.[23] Seitdem ging die Soziale Marktwirtschaft wesentlich über die Wirtschaftsordnung der Weimarer Republik hinaus. Die Wettbewerbspolitik, die Konjunktur- und Wachstumspolitik, die Strukturpolitik, die Umweltpolitik, die Außenwirtschaftspolitik, die Finanzpolitik und die Sozialpolitik gestalteten Schritt für Schritt eine neue Wirtschaftsordnung.

Die SPD als wichtigste Oppositionspartei hatte die Wirtschaftsreform von 1948 abgelehnt und stand der Sozialen Marktwirtschaft auch nach der Gründung der Bundesrepublik Deutschland kritisch gegenüber. Im Dortmunder Aktionspro-

19 Walter Eucken, Die Wettbewerbsordnung und ihre Verwirklichung, in: ORDO, 2 (1949), S. 1–99; Walter Eucken, Grundsätze der Wirtschaftspolitik, Bern / Tübingen 1952.

20 Oswald von Nell-Breuning, Neoliberalismus und katholische Soziallehre, in: Patrick M. Boarman (Hrsg.), Der Christ und die Soziale Marktwirtschaft, Stuttgart 1955, S. 107–108.

21 Gerd Hardach, Wettbewerbspolitik in der Sozialen Marktwirtschaft, in: Werner Abelshauser (Hrsg.), Das Bundeswirtschaftsministerium in der Ära der Sozialen Marktwirtschaft. Der deutsche Weg der Wirtschaftspolitik. Wirtschaftspolitik in Deutschland 1917–1990, Bd. 4, München 2016, S. 215–226.

22 Ludwig Erhard, Zehn Jahre Kartellgesetz, in: Studienvereinigung Kartellrecht (Hrsg.), Zehn Jahre Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen, Köln 1968, S. 21–22 .

23 Johannes Frerich / Martin Frey, Handbuch der Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland, Bd. 3, 2. Aufl., München 1996, S. 46–49, 98–101; Gerd Hardach, Der Generationenvertrag. Lebenslauf und Lebenseinkommen in Deutschland in zwei Jahrhunderten, Berlin 2006, S. 292–295.

gramm vom September 1952 bekannte die SPD sich zum demokratischen Sozialismus. Wirtschaftspolitische Ziele waren die Gleichheit wirtschaftlicher Startbedingungen, die Sicherung des Arbeitsplatzes, die Überwindung jeglicher Ausbeutung, die Steigerung des Sozialprodukts und die gerechte Verteilung des volkswirtschaftlichen Ertrages. Einige Programmpunkte standen in der Tradition der Diskussion der frühen Friedensjahre wie die Sozialisierung des Kohlenbergbaus, der Stahlindustrie und der Energiewirtschaft, die paritätische Mitbestimmung in Großbetrieben und eine Bodenreform. Aber die zentrale Planung hatte nicht mehr die gleiche Bedeutung wie in der frühen Programmdiskussion. Das neue Ziel war eine Verbindung von volkswirtschaftlicher Planung und einzelwirtschaftlichem Wettbewerb.[24] Im Dortmunder Aktionsprogramm wurde die Maxime formuliert: „Wettbewerb soweit wie möglich, Planung soweit wie nötig".[25]

Im Godesberger Programm von 1959 bestätigte die SPD die Perspektive des demokratischen Sozialismus.[26] Es sollte eine neue und bessere Gesellschaft geschaffen werden. Die Grundwerte sollten Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität sein. Als Ziele sozialdemokratischer Wirtschaftspolitik wurden „stetig wachsender Wohlstand und eine gerechte Beteiligung aller am Ertrag der Volkswirtschaft, ein Leben in Freiheit ohne unwürdige Abhängigkeit und ohne Ausbeutung" genannt.[27] Konkrete Forderungen waren die Kontrolle wirtschaftlicher Macht, die Förderung von staatlichen und gemeinwirtschaftlichen Unternehmen, eine gerechte Verteilung von Einkommen und Vermögen, die Gewinnbeteiligung der Beschäftigten in Großunternehmen und ein Ausbau der Sozialen Sicherheit. Wesentliche Elemente der Wirtschaftsordnung der Sozialen Marktwirtschaft wie „freier Wettbewerb und freie Unternehmerinitiative" wurden aber auch als „wichtige Elemente sozialdemokratischer Wirtschaftspolitik" anerkannt.[28] Das Godesberger Programm bestätigte die Maxime des Dortmunder Aktionsprogramms von 1952: „Wettbewerb soweit wie möglich – Planung soweit wie nötig!".[29]

Die SPD hat mit dem Dortmunder Aktionsprogramm von 1952 und dem Godesberger Grundsatzprogramm von 1959 die Dimensionen der Sozialen Markt-

24 Aktionsprogramm der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands. Beschlossen auf dem Parteitag in Dortmund 1952 und erweitert auf dem Parteitag in Berlin 1954. Programmatische Dokumente der deutschen Sozialdemokratie. Herausgegeben und eingeleitet von Dieter Dowe und Kurt Klotzbach, Berlin 1973, S. 297–348.

25 Aktionsprogramm, S. 317.

26 Grundsatzprogramm der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands. Beschlossen auf dem Parteitag in Bad Godesberg 1959. Programmatische Dokumente der deutschen Sozialdemokratie. Herausgegeben und eingeleitet von Dieter Dowe und Kurt Klotzbach, Berlin / Bonn 1973, S. 349–371.

27 Grundsatzprogramm, S. 356.

28 Grundsatzprogramm, S. 357.

29 Grundsatzprogramm, S. 358.

wirtschaft wesentlich erweitert. Die Wirtschaftsordnung war nicht auf die 1949 getroffene Richtungsentscheidung festgelegt. Die Soziale Marktwirtschaft konnte, im Rahmen der vom Grundgesetz gewährleisteten Gestaltungsmöglichkeiten, auch mit einem demokratischen Sozialismus kompatibel sein.

2.1.3 Die Globalsteuerung

Als es am Beginn der sechziger Jahre zu stärkeren Preissteigerungen kam, ließ das Vertrauen in die Selbstregulierung der Märkte nach. Von der Bundesregierung wurde eine vorausschauende und systematische Wirtschaftspolitik erwartet. 1963 wurde ein Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung eingerichtet, ein von der Bundesregierung unabhängiges Expertengremium. Der Sachverständigenrat sollte jedes Jahr ein Gutachten über die wirtschaftliche Situation und die absehbare künftige Entwicklung abgeben. Bei Bedarf konnte er auch Sondergutachten abgeben. Er sollte untersuchen, wie im Rahmen der marktwirtschaftlichen Ordnung „gleichzeitig Stabilität des Preisniveaus, hoher Beschäftigungsstand und außenwirtschaftliches Gleichgewicht bei stetigem und angemessenem Wachstum gewährleistet werden können".[30]

Die im Dezember 1966 gebildete Regierung der Großen Koalition aus CDU/CSU und SPD unter Bundeskanzler Kurt Georg Kiesinger strebte eine keynesianische Reform der Sozialen Marktwirtschaft an. Das neue Konzept wurde nach einem Begriff von Karl Schiller, Bundeswirtschaftsminister von 1966 bis 1972, als „Globalsteuerung" bezeichnet. 1967 wurde das „Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft" verabschiedet. Das Stabilitätsgesetz ordnete die Wirtschafts- und Finanzpolitik von Bund, Ländern und Gemeinden den Erfordernissen des „gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts" unter. Das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht wurde durch die vier wirtschaftspolitischen Ziele definiert, die bereits in dem Gesetz über die Bildung des Sachverständigenrates genannt worden waren, Preisniveaustabilität, Vollbeschäftigung, außenwirtschaftliches Gleichgewicht und wirtschaftliches Wachstum.[31] Man nahm an, dass mit dem Zusammenwirken von Fiskalpolitik und Geldpolitik eine wirksame Stabilisierung der wirtschaftlichen Entwicklung erreicht werden konnte.

Als wichtige Ergänzung der Globalsteuerung galt die 1967 eingeführte Konzertierte Aktion, ein Gremium, in dem die Tarifparteien sich unter Beteiligung

30 Gesetz über die Bildung eines Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Vom 14. August 1963. BGBl. 1963 I, S. 685–686.
31 Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft. Vom 8. Juni 1967. BGBl. 1967 I, S. 582–589.

von Regierungsvertretern und Experten über Orientierungsdaten für die Lohnfindung verständigen sollten. Die Orientierungsdaten sollten einen Kompromiss zwischen der Teilhabe der Arbeiterschaft am wirtschaftlichen Wachstum und der Stabilisierung der für Investitionen und Wirtschaftswachstum erforderlichen Gewinne aufzeigen. Kritiker befürchteten allerdings, dass die Konzertierte Aktion zu einer Eindämmung gewerkschaftlicher Lohnforderungen führte. Nach einem Konflikt zwischen Unternehmerverbänden und Gewerkschaften wurde die Konzertierte Aktion bereits 1977 aufgegeben.[32]

Die Globalsteuerung leitete eine neue Phase der Sozialen Marktwirtschaft ein. Die Verantwortung des Staates für die wirtschaftliche Entwicklung wurde gestärkt. Die Reform wurde wesentlich von dem sozialdemokratischen Finanzminister Karl Schiller gestaltet. Dass sie von einer Regierung der Großen Koalition eingeführt wurde, zeigt aber, dass die Soziale Marktwirtschaft inzwischen auf einer breiten politischen Basis beruhte. Nach den Bundestagswahlen vom September 1969 bildeten SPD und FDP eine sozial-liberale Koalition unter Bundeskanzler Willy Brandt, ab 1974 unter Bundeskanzler Helmut Schmidt.[33] Die sozial-liberale Regierung setzte die Politik der Globalsteuerung fort.

Nachdem sich seit der Krise von 1973–75 steigende Preise mit zunehmender Arbeitslosigkeit zur „Stagflation" verbanden, sank die Reputation der Globalsteuerung; das Vertrauen in die Regulierungskompetenz des Staates nahm ab. Die von der SPD verantwortete keynesianische Wirtschaftspolitik wurde nach den Bundestagswahlen 1980 von dem kleineren Koalitionspartner FDP heftig kritisiert. Anfang September 1982 trat Wirtschaftsminister Otto Graf Lambsdorf mit einem Programm an die Öffentlichkeit, in dem er eine neoliberale Politikwende verlangte, eine Beschränkung der Staatstätigkeit, Steuersenkungen für Unternehmen als Investitionsanreize und Einschränkungen im Sozialsystem. Bundeskanzler Helmut Schmidt warf der FDP eine Abwendung vom demokratischen Sozialstaat des Grundgesetzes vor. Die FDP kündigte die Koalition auf, am 1. Oktober 1982 wurde Helmut Kohl mit einem konstruktiven Misstrauensvotum zum neuen Bundeskanzler gewählt.[34]

Nach dem Regierungswechsel versprach Bundeskanzler Kohl, gestützt auf eine konservativ-liberale Koalition, eine wirtschaftspolitische Wende. Mit einer

32 Hans-Hermann Hartwich, Organisationsmacht gegen Kapitalmacht – Die Gewerkschaften in der Interessenstruktur der Bundesrepublik, in: Ulrich Bosdorf / Hans O. Hemmer / Gerhard Leminsky / Heinz Markmann (Hrsg.), Gewerkschaftliche Politik: Reform aus Solidarität, Köln 1977, S. 100.

33 Bernd Faulenbach, Das sozialdemokratische Jahrzehnt. Von der Reformeuphorie zur Neuen Unübersichtlichkeit. Die SPD 1969–1982, Bonn 2011, S. 39–415.

34 Faulenbach, Das sozialdemokratische Jahrzehnt, S. 676–757.

stärkeren Orientierung zum Markt, einer Betonung der individuellen Verantwortung und einer Begrenzung der Sozialausgaben sollten die im Stabilitätsgesetz definierten Ziele, wirtschaftliches Wachstum, Vollbeschäftigung, ein stabiles Preisniveau und eine ausgeglichene Leistungsbilanz, besser erreicht werden als zuvor. Geplant war ein allgemeiner Rückzug des Staates, nicht nur im Vergleich zur Globalsteuerung, sondern auch im Vergleich zur Sozialen Marktwirtschaft der fünfziger und frühen sechziger Jahre.

Die Deregulierung, wie die neue Politik allgemein bezeichnet wurde, folgte einem internationalen Trend. Als beispielhaft galt die Deregulierungspolitik, die in den USA und in Großbritannien verfolgt wurde. Es kam eine allgemeine Deregulierungseuphorie auf. Die Deregulierung erfasste weite Bereiche der Wirtschaft. Schwerpunkte waren der Abbau von noch bestehenden Wettbewerbsbeschränkungen, die Privatisierung von Staatsbetrieben, die Deregulierung des Arbeitsmarktes und eine Reduzierung der öffentlichen Transferleistungen. Traditionelle Wettbewerbsbeschränkungen in den Bereichen Energiewirtschaft, Banken und Versicherungen, Verkehr und Kommunikation und Versorgungswirtschaft wurden abgebaut.[35]

2.1.4 Arbeitsbeziehungen

Zu den Grundlagen des „Rheinischen Kapitalismus“ gehörte die Regulierung der Arbeitsbeziehungen, die sich am Modell der Sozialpartnerschaft orientierte. Bundeskanzler Adenauer betonte in seiner Regierungserklärung vom 20. September 1949, die Beziehungen zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern müssten „zeitgemäß neu geordnet werden“. Ein „verständiger Ausgleich sozialer Gegensätze“ sei eine „unumgängliche Voraussetzung für den Aufstieg unseres Volkes“. Dieser Ausgleich müsse durch die Sozialpartner selbst herbeigeführt werden.[36]

Gewerkschaften. Im Oktober 1949 wurde der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) als Vertretung der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen gegründet. In der Gewerkschaftsbewegung des Kaiserreichs und der Weimarer Republik hatten sich Richtungsgewerkschaften gebildet; neben dem dominierenden sozialistischen Ge-

35 Hans K. Schneider (Hrsg.), Deregulierung als ordnungs- und prozeßpolitische Aufgabe, Berlin 1986; Hellmuth St. Seidenfus (Hrsg.), Deregulierung – Eine Herausforderung an die Wirtschafts- und Sozialpolitik in der Marktwirtschaft, Berlin 1989; Deregulierungskommission, Marktöffnung und Wettbewerb, Stuttgart 1991.

36 Bundestagssitzung vom 20. September 1949. Verhandlungen des Deutschen Bundestages. Stenographische Berichte, 1. Wahlperiode 1949, Bd. 1, S. 26.

werkschaften gab es christliche und liberale Verbände. Bei der Neugründung der Gewerkschaften entschied man sich dagegen für die Einheitsgewerkschaft, die alle Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen vertreten sollte. Der Deutsche Gewerkschaftsbund war ein Dachverband für 16 Einzelgewerkschaften, die nach dem Branchenprinzip organisiert waren; sie wurden als Industriegewerkschaften bezeichnet, obwohl es auch Gewerkschaften für die Beschäftigten in der Landwirtschaft und im Dienstleistungssektor gab. Für die Tarifpolitik mit den Verhandlungen über Lohn, Arbeitsbedingungen, Arbeitszeit und Urlaub waren die Einzelverbände zuständig. Der DGB als Dachverband vertrat die Interessen der Arbeitenden nach außen und sollte für die Koordinierung der Gewerkschaftsarbeit sorgen. Die angestrebte Einheitsgewerkschaft wurde nicht ganz erreicht. Neben dem DGB und seinen Einzelgewerkschaften gab es als besondere Berufsverbände die Deutsche Angestelltengewerkschaft, den Deutschen Beamtenbund und den 1955 gegründeten Christlichen Gewerkschaftsbund, der aber wenig Bedeutung hatte.[37]

Es galt das Recht, sich zu organisieren, aber auch das Recht, sich nicht zu organisieren. Die kollektiven Tarifverträge, die zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden ausgehandelt wurden, waren in wirtschaftlicher Hinsicht ein Kollektivgut; ihr Nutzen kam auch den Erwerbstätigen zu Gute, die nicht Mitglied in einer Gewerkschaft waren. Der Mitgliedsbeitrag betrug meistens ein Prozent des Lohns. Die Gewerkschaften hatten 1950 insgesamt 6 Millionen Mitglieder, davon 91 Prozent im DGB. Der Organisationsgrad betrug 38 Prozent. Bei dieser Definition wird die Zahl der Mitglieder, einschließlich der Arbeitslosen und der Rentnerinnen und Rentner, in Relation zu den abhängigen Erwerbspersonen, einschließlich der Arbeitslosen, gesetzt.

Mit der wachsenden Zahl von Arbeitenden nahmen die Mitgliederzahlen der Gewerkschaften zu. Sowohl die Gewerkschaften im Deutschen Gewerkschaftsbund, als auch die Deutsche Angestellten Gewerkschaft, der Deutsche Beamtenbund und der Christliche Gewerkschaftsbund expandierten. Bis 1970 stieg die Mitgliederzahl aller Gewerkschaften auf 8 Millionen, davon 82 Prozent im DGB. Obwohl die Mitgliederzahlen im Trend anstiegen, ging der Organisationsgrad durch die größere Zahl von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern leicht zurück auf 37 Prozent.[38]

37 Werner Müller, Die Gründung des DGB, der Kampf um die Mitbestimmung, programmatisches Scheitern und der Übergang zum gewerkschaftlichen Pragmatismus, in: Hans O. Hemmer / Kurt Thomas Schmitz (Hrsg.), Geschichte der Gewerkschaften in der Bundesrepublik Deutschland. Von den Anfängen bis heute, Köln 1990, S. 85–147.

38 Bernhard Ebbinghaus, Die Mitgliederentwicklung deutscher Gewerkschaften im historischen und internationalen Vergleich, in: Wolfgang Schroeder / Bernhard Weßels (Hrsg.), Die Gewerk-

In den frühen Jahren der Bundesrepublik Deutschland erhoben die Gewerkschaften den Anspruch, die Wirtschaftsordnung mitzugestalten. Auf dem Gründungskongress in München im Oktober 1949 forderte der Deutsche Gewerkschaftsbund wirtschaftliche Planung, Mitbestimmung, Sozialisierung des Bergbaus, der Stahlindustrie, der Großchemie, der Verkehrsunternehmen und der Banken, Vollbeschäftigung und eine angemessene Beteiligung der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen am wirtschaftlichen Ertrag.[39]

Der Streit um die Mitbestimmung war mit dem Gesetz zur Montanmitbestimmung 1951 und dem Betriebsverfassungsgesetz von 1952 abgeschlossen. Nach dem Kampf um das Betriebsverfassungsgesetz, das eine für die Gewerkschaften enttäuschende Regelung der überbetrieblichen Mitbestimmung brachte, wurden die gesellschaftspolitischen Forderungen durch die Konsolidierung der Sozialen Marktwirtschaft überholt. Das beginnende wirtschaftliche Wachstum und der Anstieg der Reallöhne unterstützten die Wendung zum gewerkschaftlichen Pragmatismus. Im Aktionsprogramm des Deutschen Gewerkschaftsbundes von 1955 waren die wichtigsten Themen die Lohnpolitik, die Arbeitszeitverkürzung und die Vollbeschäftigung. Das „Fernziel" einer Umgestaltung des Wirtschaftssystems trat in den Hintergrund.[40] Das „Grundsatzprogramm" von 1963 bestätitgte eine pragmatische Gewerkschaftspolitik, die sich darauf konzentrierte, die wirtschaftlichen Interessen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auf der Grundlage der Sozialen Marktwirtschaft in wechselnden Zeitumständen wahrzunehmen. Im Vordergrund standen die Tarifpolitik und der Ausbau der Sozialen Sicherheit, um am wirtschaftlichen Wachstum teilzunehmen.[41]

Seit den späten siebziger Jahren änderte sich das wirtschaftliche und politische Umfeld der Gewerkschaften durch den Strukturwandel der Wirtschaft von der Industrie zu den Dienstleistungsberufen. In vielen Dienstleistungsbereichen gab es kleine oder mittlere Betriebe mit individueller Beschäftigung, und eine kollektive Interessenvertretung war schwieriger zu organisieren als in Industriebetrieben. Zunächst konnte der Wandel durch eine verstärkte Mitgliederwer-

---

schaften in Politik und Gesellschaft der Bundesrepublik Deutschland. Ein Handbuch, Wiesbaden 2003, S. 174–203.

39 Müller, Die Gründung des DGB, S. 95–97.

40 Müller, Die Gründung des DGB, S. 145–147.

41 Helga Grebing, Gewerkschaften: Bewegung oder Dienstleistungsorganisation – 1955 bis 1965, in: Hans O. Hemmer / Kurt Thomas Schmitz (Hrsg.), Geschichte der Gewerkschaften in der Bundesrepublik Deutschland. Von den Anfängen bis heute, Köln 1990, S. 173–182; Helmuth C. F. Liesegang (Hrsg.), Gewerkschaften in der Bundesrepublik Deutschland. Dokumente zur Stellung und Aufgabe der Gewerkschaften in Staat und Gesellschaft, Berlin 1975, S. 38–45; Wolfgang Schroeder, Die Rolle der Gewerkschaften im „Rheinischen Kapitalismus", in: Hans Günter Hockerts / Günther Schulz (Hrsg.), Der „Rheinische Kapitalismus" in der Ära Adenauer, Paderborn 2016, S. 99–111.

bung aufgefangen werden. Der Organisationsgrad stieg bis 1980 leicht an auf 38 Prozent. Danach konnten die Gewerkschaften zwar ihre Mitgliederzahl erhöhen; 1990 gab es 10 Millionen Gewerkschaftsmitglieder, davon 83 Prozent im DGB. Der Organisationsgrad ging jedoch zurück, er betrug 1990 nur noch 35 Prozent.[42] Die anhaltende Arbeitsmarktkrise schwächte seit der Mitte der siebziger Jahre die Verhandlungsposition der Gewerkschaften. Die Tarifverhandlungen um Löhne und Arbeitsbedingungen wurden schwieriger.[43]

Unternehmerverbände. Unternehmerverbände konstituierten sich nach der Dreigliederung, die seit dem späten neunzehnten Jahrhundert entstanden war, als Kammern, Arbeitgeberverbände und Interessenverbände. Aus der „Sozialpolitischen Arbeitsgemeinschaft der Arbeitgeber des Vereinigten Wirtschaftsgebietes", die schon unter den Amerikanischen und britischen Militärregierungen gebildet worden war. ging im Oktober 1949 die „Vereinigung der Arbeitgeberverbände" hervor. Seit November 1950 trat der Spitzenverband der Arbeitgeberverbände als „Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände" (BDA) auf.[44]

Die Industrie- und Handelskammern vertraten alle Unternehmen einer Region. Sie gründeten im Oktober 1949 ihren Spitzenverband neu, den Deutschen Industrie- und Handelstag, der unter der nationalsozialistischen Diktatur 1935 aufgelöst worden war. Der Industrie- und Handelstag hatte seinen Sitz für kurze Zeit in Frankfurt, zog aber schon 1950 in die Bundeshauptstadt Bonn um. Die Aufgabe des Industrie- und Handelstages sollte es sein, „die Zusammenarbeit der Kammern zu sichern und zu fördern, einen geordneten Erfahrungsaustausch zu gewährleisten und in allen die kaufmännischen Belange der gewerblichen Wirtschaft des Gesamtbereichs des Deutschen Industrie- und Handelstages betreffenden Fragen den gemeinsamen Standpunkt der Kammern zur Geltung zu bringen, insbesondere ihre Interessen gegenüber Behörden und sonstigen Instanzen des Bundesgebietes zu vertreten".[45]

---

42 Ebbinghaus, Die Mitgliederentwicklung deutscher Gewerkschaften.

43 Helmuth Wiesenthal / Ralf Clasen, Gewerkschaften in Politik und Gesellschaft: Von der Gestaltungsmacht zum Traditionswächter? In: Wolfgang Schroeder / Bernhard Weßels (Hrsg.), Die Gewerkschaften in Politik und Gesellschaft der Bundesrepublik Deutschland. Ein Handbuch, Wiesbaden 2003, S. 296–341.

44 Alexander Barthel, 50 Jahre Interessenvertretung für die Unternehmer in Deutschland, in: Reinhard Göhner (Hrsg.), 50 Jahre BDA – 50 Jahre Politik für die Wirtschaft, Berlin 1999, S. 65–126.

45 Satzung des Deutschen Industrie- und Handelstages nach dem Beschluss der Mitgliederversammlung vom 27. Oktober 1949, § 1; Gerd Hardach, Der Deutsche Industrie- und Handelskammertag 1861–2011. Der Spitzenverband der Industrie- und Handelskammern im Wandel der Zeit, Berlin 2011, S. 119.

In den Anfangsjahren der Bundesrepublik Deutschland galten für die Industrie- und Handelskammern noch die Ländergesetze aus der Zeit der Weimarer Republik mit den Reformen, die von den Militärregierungen durchgeführt worden waren. In den Ländern der ehemaligen Britischen und Französischen Zone waren die Industrie- und Handelskammern öffentlich-rechtliche Körperschaften, mit einer allgemeinen Kammerzugehörigkeit und Beitragspflicht aller Gewerbebetriebe. In den Ländern der vormaligen Amerikanischen Zone durften Industrie- und Handelskammern dagegen nur als privatrechtliche Vereinigungen mit freiwilliger Mitgliedschaft organisiert werden. Nach längeren politischen Debatten wurde 1956 ein einheitliches Industrie- und Handelskammergesetz für die Bundesrepublik Deutschland beschlossen, das eine allgemeine Kammerzugehörigkeit der Gewerbebetriebe bestimmte. Die Kammern in Bremen und Hamburg behielten die traditionelle Bezeichnung als Handelskammern.[46]

Öffentlich-rechtliche Interessenvertretungen mit Pflichtmitgliedschaft gab es auch für das Handwerk, für einige Freie Berufe und in einigen Bundesländern für die Landwirtschaft.[47]

Interessenverbände für einzelne Branchen wurden bereits unter der alliierten Herrschaft zugelassen. Im Oktober 1949 gründeten die industriellen Branchenorganisationen einen Dachverband, der zunächst zurückhaltend als „Ausschuss für Wirtschaftsfragen der industriellen Verbände“ bezeichnet wurde. Im Januar 1950 wurde daraus der „Bundesverband der Deutschen Industrie“. Der Industrieverband wurde durch seine intensive Lobbytätigkeit bekannt. Sein Einfluss hatte aber Grenzen. Der BDI kämpfte viele Jahre lang erbittert gegen das von Bundeswirtschaftsminister Erhard angestrebte Kartellverbot, konnte aber das Wettbewerbsgesetz von 1957 nicht verhindern, Auch die von Bundeskanzler Adenauer geplante Rentenreform wurde 1957 gegen den Widerspruch des BDI eingeführt. Die Aufwertung der Deutschen Mark im März 1961 wurde ebenfalls gegen die heftigen Einwände des BDI durchgesetzt.[48]

Außer dem Industrieverband und seinen Mitgliedsorganisationen gab es zahlreiche weitere Unternehmerverbände, die in der Öffentlichkeit und in der Politik um Einfluss konkurrierten wie der Bundesverband der deutschen Banken, der Deutsche Bauernverband, die Hauptgemeinschaft des Deutschen Einzelhandels

---

46 Boris Gehlen. Die Industrie- und Handelskammern im Netzwerk der Kooperation von Wirtschaft und Staat, in: Hans Günter Hockerts / Günther Schulz (Hrsg.), Der „Rheinische Kapitalismus in der Ära Adenauer, Paderborn 2016, S. 51–74; Hardach, Der Deutsche Industrie- und Handelskammertag, S. 119–154.

47 Ullmann, Interessenverbände in Deutschland, S. 255–259.

48 Johannes Bähr / Christopher Kopper, Industrie, Politik, Gesellschaft. Der BDI und seine Vorgänger 1919–1990, Göttingen 2019, S. 170–344.

oder der Zentralverband des deutschen Handwerks.[49] Als besonders erfolgreicher Interessenverband galt der Deutsche Bauernverband. Obwohl der Verband eine kleine und im Strukturwandel stark abnehmende Bevölkerungsgruppe vertrat, gelang es ihm, erheblichen Einfluss auf die Agrarpolitik zu nehmen.[50]

Sozialpartnerschaft. Ende 1949 vereinbarten Hans Böckler, der Vorsitzende des Deutschen Gewerkschaftsbundes, und Walter Raymond, der Präsident der Vereinigung der Arbeitgeberverbände, Verhandlungen über die Gestaltung der Arbeitsbeziehungen. Beide Verhandlungspartner hatten das Stinnes-Legien Abkommen vom November 1918 erlebt, das die Sozialpartnerschaft der Weimarer Republik begründete, und hatten auch das Scheitern der Sozialpartnerschaft und die schlimmen Konsequenzen in Erinnerung; Böckler war 74 Jahre alt, Raymond 63 Jahre. Und beide Verhandlungspartner hatten das Ziel, dass die Rekonstruktion der Sozialpartnerschaft die Grundlage für die wirtschaftliche, soziale und politische Stabilität der Bundesrepublik sein sollte.

Die von Böckler und Raymond vereinbarten Gespräche fanden in mehreren Verhandlungsrunden statt, im Januar 1950 und im März 1950 in Hattenheim, im Mai 1950 in Bonn und im Juli 1950 in Maria Laach. Die Unternehmerverbände waren durch einen Koordinierungsausschuss vertreten, aus dem im März 1950 der Gemeinschaftsausschuss der Deutschen Gewerblichen Wirtschaft hervorging. Die Erwartungen an die Hattenheimer Gespräche waren vor allem auf Seiten der Gewerkschafteten hoch; sie verlangten, durch die Verhandlungen „das Ziel der Gleichberechtigung der Arbeitnehmer in der Wirtschaft zu erreichen", hieß es im Januar 1950 in einem Bericht der „Welt der Arbeit", der Wochenzeitung des Deutschen Gewerkschaftsbundes.[51]

Im Januar 1950 bestätigten Gewerkschaften und Unternehmer ihre Bereitschaft, Löhne und Arbeitsbedingungen in eigener Verantwortung zu regeln. Wenn in den Tarifverhandlungen kein Ergebnis erreicht wurde, sollte eine freiwillige Schlichtung angerufen werden. Eine staatliche Schlichtung, die es in der Weimarer Republik gegeben hatte, wurde abgelehnt. Schon bald wurde aber klar, dass in der für die Gewerkschaften wesentlichen Frage der Mitbestimmung keine Einigung zu erreichen war. Die Forderung der Gewerkschaften nach einer

49 Ullmann, Interessenverbände in Deutschland, S. 247–273.

50 Rolf G. Heinze, Verbandspolitik zwischen Partikularinteressen und Gemeinwohl. Der Deutsche Bauernverband, Bielefeld 1992.

51 Um die Mitbestimmung, in: Welt der Arbeit, 13. Januar 1950.

paritätischen Mitbestimmung wurde von den Unternehmerverbänden strikt abgelehnt.[52] Im Juli 1950 wurden die Verhandlungen ohne Ergebnis abgebrochen.[53]

Die Tariffreiheit als Kern der Arbeitsbeziehungen war 1949 in der Amerikanisch-Britischen Bizone eingeführt worden. Sie wurde nach der Gründung der Bundesrepublik Deutschland für das Gebiet der ehemaligen Amerikanischen und Britischen Zonen Bundesrecht. 1953 wurde das Tarifvertragsgesetz der Bizone auch auf das Gebiet der ehemaligen Französischen Zone ausgedehnt.[54] Tarifverträge waren Verträge zwischen den Tarifparteien. Als tariffähige Parteien galten auf der Seite der Arbeitgeber einzelne Arbeitgeber oder Arbeitgeberverbände, auf der Seite der Arbeitnehmer die Gewerkschaften. Die Tarifverträge regelten Arbeitslöhne, Arbeitsbedingungen und Urlaubsansprüche. Die Verträge waren nur für die Tarifparteien verbindlich. Die Regierung, vertreten durch den Arbeitsminister, konnte Tarifverträge aber für allgemein verbindlich erklären, wenn die am Tarif beteiligten Arbeitgeber mindestens die Hälfte der Beschäftigten der betroffenen Branche beschäftigten, oder wenn ein öffentliche Interesse vorlag. In Arbeitskämpfen zur Durchsetzung tariflicher Forderungen waren Streiks und Aussperrungen zulässig. Wenn die Tarifparteien sich nicht einigten, konnten sie ein Schlichtungsverfahren einleiten. Auf der Grundlage des Tarifrechts wurden Jahr für Jahr Tausende von Tarifverträgen für die verschiedenen Branchen und Regionen abgeschlossen.[55]

Bundeswirtschaftsminister Erhard kritisierte seit der Mitte der fünfziger Jahre in einer Reihe von „Maßhalteappellen“, dass die Sozialpartnerschaft durch den Gruppenegoismus der Tarifparteien ein Problem für die Soziale Marktwirtschaft werden könnte. In der Zeit des wirtschaftlichen Wachstums und der Vollbeschäftigung stellten die Gewerkschaften seiner Ansicht nach übertriebene Lohnforderungen, und die Unternehmer waren zu Lohnerhöhungen bereit, weil sie die steigenden Löhne auf die Preise überwälzen konnten. 1956 warnte Erhard dramatisch, Beschäftigung

---

52 Hattenheimer Gespräche unbefriedigend, in: Welt der Arbeit, 7. April 1950.

53 Johannes Bähr, Tarifautonomie, Lohnentwicklung und Konfliktregelung. Die BDA und die tarifpolitischen Weichenstellungen in der Geschichte der Bundesrepublik, in: Reinhard Göhner (Hrsg.), 50 Jahre BDA – 50 Jahre Politik für die Wirtschaft, Korbach 1999, S. 33–63; Rainer Kalbitz, Gewerkschaftliche Tarifpolitik in den Jahren des Wirtschaftswunders, in: Hans-Otto Hemmer / Kurt Thomas Schmitz (Hrsg.), Geschichte der Gewerkschaften in der Bundesrepublik Deutschland. Von den Anfängen bis heute, Köln 1990, S. 183–247.

54 Gesetz über die Erstreckung des Tarifvertragsgesetzes. Vom 23. April 1953. BGBl. 1953 I, S. 156.

55 Bähr, Tarifautonomie; Thomas Blanke, Koalitionsfreiheit und Tarifautonomie: Rechtliche Grundlagen und Rahmenbedingungen der Gewerkschaften in Deutschland, in: Wolfgang Schroeder / Bernhard Weßels (Hrsg.), Die Gewerkschaften in Politik und Gesellschaft der Bundesrepublik Deutschland. Ein Handbuch, Wiesbaden 2003, S. 144–173; Frerich / Frey, Geschichte der Sozialpolitik, Bd. 3, S. 93–98.

und Produktion seien gefährdet, „wenn die in der Wirtschaft stehenden Menschen für sich oder in ihren Interessenvertretungen ihre macht- oder konjunkturpolitischen Chancen lohn- und preispolitischer Art voll ausspielen zu können glauben."[56] Als Anfang der sechziger Jahre die Preise stärker anstiegen, sah Erhard seine Warnungen vor dem Egoismus der Tarifpartner bestätigt. 1962 drohte er, die Bundesregierung werde bestrebt sein, die „ungezügelte Freiheit" der Tarifpartner „durch eine Versachlichung der Verhandlungen und durch öffentliche Aufklärung zu bändigen".[57]

Auf dem Bundesparteitag der CDU 1965 in Düsseldorf stellte Erhard das Programm einer „Formierten Gesellschaft" vor, ein von dem Publizisten Rüdiger Altmann angeregter Begriff. Die „Formierte Gesellschaft" sollte eine Idee für den anstehenden Bundestagswahlkampf sein, nach dem Vorbild der inzwischen etwas in die Jahre gekommenen „Sozialen Marktwirtschaft" im ersten Bundestagswahlkampf 1949. Mit der „Formierten Gesellschaft" wollte Erhard den „überwuchernden partiellen Wünschen" ein abstraktes, von einem starken Staat vertretene „Gemeinwohl" gegenüberstellen.[58] Die „Formierte Gesellschaft" wurde aber bald als Leerformel erkannt und verschwand aus der politischen Diskussion ebenso schnell, wie sie gekommen war.[59] Die Tarifautonomie, als Konfliktregelung durch die Konkurrenz organisierter Interessen, blieb unangefochten.

Nachdem Gewerkschaften und Unternehmerverbände in der Frage der Mitbestimmung zu keiner Einigung kamen, fiel die Entscheidung dem Staat zu. Nach heftigen politischen Auseinandersetzungen wurde 1951 das Gesetz über die Mitbestimmung in der Stahlindustrie und im Bergbau verabschiedet. Es führte eine weitgehende Mitbestimmung ein. Die Beschäftigten waren paritätisch im Aufsichtsrat der Kapitalgesellschaften vertreten und wirkten im Vorstand mit.[60] Die

56 Ludwig Erhard, Besinnung und Verantwortung in der Volkswirtschaft. Rundfunkansprache am 12. März 1956, in: Ludwig Erhard, Gedanken aus fünf Jahrzehnten. Reden und Schriften, hrsg. von Karl Hohmann, Düsseldorf 1988, S. 475.

57 Ludwig Erhard, Maßhalten! Rundfunkansprache am 21. März 1962, in: Erhard, Gedanken aus fünf Jahrzehnten, S. 735.

58 Ludwig Erhard, Formierte Gesellschaft. Rede vor dem 13. Bundesparteitag der CDU, 31. März 1965, in: Erhard, Gedanken aus fünf Jahrzehnten, S. 915–919.

59 Gerd Hardach, Krise und Reform der Sozialen Marktwirtschaft. Grundzüge der wirtschaftlichen Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland der 50er und 60er Jahre, in: Axel Schildt / Detlef Siegfried / Karl Christian Lammers (Hrsg.), Dynamische Zeiten. Die 60er Jahre in den beiden deutschen Gesellschaften, Hamburg 2000, S. 208–213; Volker Hentschel, Ludwig Erhard. Ein Politikerleben, München 1996, S. 561–562.

60 Gesetz über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer in den Aufsichtsräten und Vorständen der Unternehmen des Bergbaus und der Eisen und Stahl erzeugenden Industrie. Vom 21. Mai 1951. BGBl. 1951 I, S. 347–350.

Gewerkschaften forderten, dass die Montanmitbestimmung ein Modell für alle Großunternehmen sein sollte; dies wurde von der Regierung jedoch abgelehnt.[61]

Das Betriebsverfassungsgesetz von 1952 regelte die allgemeine Mitbestimmung durch Betriebsräte und die Vertretung der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen in den Unternehmensleitungen. Das Gesetz stellte für die Betriebsräte im Wesentlichen die Bestimmungen des Betriebsrätegesetzes von 1920 wieder her. In Betrieben mit mehr als fünf Beschäftigten waren Betriebsräte zu bilden. Unternehmensleitung und Betriebsrat sollten zum Wohl des Betriebes und der Beschäftigten zusammenarbeiten. Dem Betriebsrat standen Informationsrechte in wirtschaftlichen Angelegenheiten und Mitwirkungsrechte in sozialen Angelegenheiten zu. Die Vertretung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in den Aktiengesellschaften ging nicht so weit wie in der Montanmitbestimmung. Die Beschäftigten wurden mit einem Drittel der Stimmen am Aufsichtsrat der Unternehmen beteiligt, waren aber nicht im Vorstand vertreten.[62]

Der Ausbau der Mitbestimmung blieb ein Ziel der Gewerkschaftspolitik.[63] Mit der Reform von 1972 wurden die Handlungsmöglichkeiten der Betriebsräte erweitert.[64] Die Vertretung der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen in der Leitung von Großunternehmen wurde durch das Mitbestimmungsgesetz von 1976 gestärkt. Der Aufsichtsrat von Kapitalgesellschaften war paritätisch von der Kapitalseite und den Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmern zu besetzen. Der Vorstand war vom Aufsichtsrat mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der Mitglieder zu ernennen; die Ernennung bedurfte damit der Zustimmung der Arbeitnehmervertreter.[65] Mehrere Arbeitgeberverbände legten Verfassungsbeschwerde gegen das Mitbestimmungsgesetz ein. Das Bundesverfassungsgericht bestätigte jedoch das Gesetz.[66]

---

61 Karl Lauschke, Die halbe Macht. Mitbestimmung in der Eisen- und Stahlindustrie 1945 bis 1989, Essen 2007.

62 Betriebsverfassungsgesetz. Vom 11. Oktober 1952. BGBl. 1952 I, S. 681–65.

63 Klaus von Beyme, Gewerkschaftliche Politik in der Wirtschaftskrise. 1973 bis 1978, in: Hans-Otto Hemmer / Kurt Thomas Schmitz (Hrsg.), Geschichte der Gewerkschaften in der Bundesrepublik Deutschland. Von den Anfängen bis heute, Köln 1990, S. 339–374; Klaus Lompe, Gewerkschaftliche Politik in der Phase gesellschaftlicher Reformen und der außenpolitischen Neuorientierung der Bundesrepublik 1969 bis 1974, in: Hans-Otto Hemmer / Kurt Thomas Schmitz (Hrsg.), Geschichte der Gewerkschaften in der Bundesrepublik Deutschland. Von den Anfängen bis heute, Köln 1990, S. 281–338; Walter Müller-Jentsch, Mitbestimmungspolitik, in: Wolfgang Schroeder / Bernhard Weßels (Hrsg.), Die Gewerkschaften in Politik und Gesellschaft der Bundesrepublik Deutschland. Ein Handbuch, Wiesbaden 2003, S. 451–477.

64 Betriebsverfassungsgesetz. Vom 15. Januar 1972. BGBl. 1972 I, S. 13–43.

65 Gesetz über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer. Vom 4. Mai 1976. BGBl. 1976 I, S. 1153–1195.

66 von Beyme, Gewerkschaftliche Politik in der Wirtschaftskrise, S. 368–371.

2.1.5 Die Wettbewerbsordnung

Die Öffnung der Märkte. „Der Wettbewerb ist das beherrschende Ordnungsprinzip der sozialen Marktwirtschaft“, erklärte das Bundeswirtschaftsministerium zu Beginn der fünfziger Jahre.[67] Der Wettbewerb sollte Innovationen und Produktivitätssteigerungen fördern, für eine optimale Allokation der Ressourcen sorgen und zu einer leistungsgerechten Einkommensverteilung beitragen. Über die im engeren Sinne ökonomischen Funktionen hinaus soll der Wettbewerb auch die Entfaltung der individuellen Freiheit unterstützen.[68] Die Wettbewerbspolitik hatte die Aufgabe, den Wettbewerb zu erhalten und zu fördern. Beschränkungen des Wettbewerbs, die in den Marktstrukturen oder im Verhalten der Marktteilnehmer begründet sein konnten, sollten verhindert werden.

Die westdeutsche Wettbewerbsordnung hatte wichtige historische Voraussetzungen. Die Gewerbeordnung des Norddeutschen Bundes von 1869, die 1872 vom Deutschen Reich übernommen wurde, garantierte die Gewerbefreiheit als Kern einer Wettbewerbsordnung.[69] Später wurden Regeln für einen fairen Wettbewerb eingeführt.[70] Das als Notverordnung erlassenen Kartellgesetz von 1923 sollte den Missbrauch wirtschaftlicher Macht verhindern.[71] Geordnete Verfahren für den Marktaustritt der im Wettbewerb weniger erfolgreichen Anbieter wurden durch die Konkursordnung des Deutschen Reiches von 1877 und die Vergleichsordnung von 1935 definiert.[72]

Die Öffnung der Märkte, die mit der Wirtschaftsreform vom Juni 1948 begonnen hatte, wurde nach der Gründung der Bundesrepublik Deutschland fortgesetzt. Die Gewerbefreiheit war bereits in der Zeit der alliierten Herrschaft wieder hergestellt worden, allerdings mit regionalen Unterschieden. In der ehemaligen Amerikanischen Zone galt weiterhin die allgemeine Gewerbefreiheit.

---

67 Bericht über die wirtschaftliche Lage und die wirtschaftspolitischen Probleme und Aufgaben in der Bundesrepublik Deutschland. Vorgelegt vom Bundesministerium für Wirtschaft, 31. Oktober 1953, S. 13. Bundesarchiv Koblenz (BArchK) B 102/12540.

68 Bundesministerium für Wirtschaft, Wettbewerbspolitik in der Sozialen Marktwirtschaft, Bonn 1990.

69 Gewerbeordnung für den Norddeutschen Bund. Vom 21. Juni 1869. Bundes-Gesetzblatt des Norddeutschen Bundes, S. 245–282; Gesetz, betreffend die Einführung der Gewerbeordnung des Norddeutschen Bundes vom 21. Juni 1869 in Bayern und die Abänderung einiger Strafbestimmungen der Gewerbeordnung. Vom 12. Juni 1872. Reichsgesetzblatt (RGBl.) 1872, S. 170–171.

70 Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb. Vom 7. Juni.1909. RGBl. 1909, S. 499–506.

71 Verordnung gegen den Mißbrauch wirtschaftlicher Machtstellungen. Vom 2. November 1923. RGBl. 1923 I, S. 1067–1070.

72 Konkursordnung. Vom 10. Januar 1877. RGBl. 1876, S. 351–389; Vergleichsordnung. Vom 26. Juni 1935. RGBl. 1935 I, S. 321–340.

In den ehemaligen Britischen und Französischen Zonen blieben dagegen die aus der früheren deutschen Tradition stammenden Zugangsbeschränkungen im Handwerk und im Handel bestehen.[73]

Die Interessenverbände des Handwerks und des Handels, vor allem des Einzelhandels, wandten sich heftig gegen die allgemeine Gewerbefreiheit und forderten eine einheitliche Regelung für das Bundesgebiet, die verbindliche Befähigungsnachweise vorsehen sollte, um den Andrang zum Handwerk und zum Handel zu bremsen. 1953 wurde bundesweit die Meisterprüfung als Voraussetzung für die Führung eines Handwerksbetriebes eingeführt. Im Handel wurde 1957 ein Sachkundenachweis als Voraussetzung für die selbständige Berufsausübung verlangt. Das Bundesverfassungsgericht bewertete den Sachkundenachweis jedoch als Einschränkung der Berufsfreiheit und erklärte ihn 1965 für verfassungswidrig.[74]

Als Grundlage für einen fairen Wettbewerb galt in der Bundesrepublik Deutschland nach wie vor das Gesetz gegen unlauteren Wettbewerb von 1909. Es sollte die Unternehmer vor Verstößen ihrer Konkurrenten gegen die „guten Sitten" schützen, und es sollte verhindern, dass Korruption den Wettbewerb verfälschte. Vor allem wurden von den Anbietern korrekte Angaben über die Qualität, die Mengen und die Preise gefordert. In den fünfziger Jahren trat der Verbraucherschutz als neues Ziel in den Vordergrund.[75] Aus diesem Grund wurde 1965 ein Klagerecht der Verbraucherverbände zum Erhalt des lauteren Wettbewerbs eingeführt.[76]

Das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen. Bereits in der Amerikanisch.-Britischen Bizone hatten Verhandlungen zwischen deutschen und alliierten Stellen über ein westdeutsches Wettbewerbsgesetz begonnen. Die Allliierten erwarteten vor allem eine Beschränkung wirtschaftlicher Macht durch ein Kartellverbot und eine Fusionskontrolle. Im Sommer 1949 waren die Beratungen unter-

73 Albrecht Ritschl, Soziale Marktwirtschaft in der Praxis, in: Werner Abelshauser (Hrsg.), Das Bundeswirtschaftsministerium in der Ära der Sozialen Marktwirtschaft. Der deutsche Weg der Wirtschaftspolitik. Wirtschaftspolitik in Deutschland 1917–1990, Bd. 4, Berlin 2016, S. 298–311.
74 Ursula Beyenburg-Weidenfeld, Wettbewerbstheorie, Wirtschaftspolitik und Mittelstandsförderung 1948–1963. Die Mittelstandspolitik im Spannungsfeld zwischen wettbewerbstheoretischem Anspruch und wirtschaftspolitischem Pragmatismus, Stuttgart 1992, S. 233–246; Abdolreza Scheybani, Handwerk und Kleinhandel in der Bundesrepublik Deutschland. Sozialökonomischer Wandel und Mittelstandspolitik 1949–1061, München 1996, S. 248–280.
75 Helmut Köhler / Joachim Bornkamm, Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb, 30. Aufl., München 2012, S. 37–43.
76 Gesetz zur Änderung des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb, des Warenzeichengesetzes und des Gebrauchsmustergesetzes. Vom 21. Juli 1965. BGBl. 1965 I, S. 625–626.

brochen und auf die Zeit nach der Staatsgründung verschoben worden. Bis zur Verabschiedung eines westdeutschen Wettbewerbsgesetzes blieben die Wettbewerbsgesetze, die 1947 von den Militärregierungen der Amerikanischen, Britischen und Französischen Zone erlassen worden waren, geltendes Recht.[77]

Wirtschaftsminister Erhard kündigte im Dezember 1949 ein Wettbewerbsgesetz an.[78] Kern des Gesetzes sollte ein Kartellverbot sein; mit dieser Forderung trat Erhard auch an die Öffentlichkeit.[79] Das Kartellverbot stieß auf erhebliche Kritik. Die Unternehmerverbände, aber auch eine Mehrheit in der Regierungskoalition hielten es für ausreichend, wie in der Kartellverordnung von 1923 lediglich den Missbrauch von Kartellvereinbarungen zu untersagen. Auch der Deutsche Gewerkschaftsbund wandte sich gegen ein Kartellverbot. Kartelle brächten zwar die Gefahr des Missbrauchs mit sich, aber diese Gefahr werde durch die Vorteile mehr als kompensiert. Kartelle könnten Preise und Marktentwicklung stabilisieren, bildeten einen wirksamen Schutz gegen Kapitalfehlleitungen und wären eine wichtige Voraussetzung für Spezialisierung, Massenfertigung und Produktivitätssteigerung. Das Kartellverbot und die Behinderung von Großunternehmen könnten dazu führen, dass die Entwicklung fortschrittlicher volkswirtschaftlicher Organisationsformen unnötig erschwert werde.[80] Unterstützt wurde das Kartellverbot von der SPD.

Erst nach langen politischen Debatten konnte Erhard sich durchsetzen. Im Juli 1957 wurde das Wettbewerbsgesetz vom Bundestag beschlossen. Die SPD lehnte das Gesetz inzwischen ab, weil das Wettbewerbsprinzip durch zu viele Ausnahmen geschwächt worden war. Zum 1. Januar 1958 trat das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen in Kraft. Es beendete die lange Tradition der Kartelle, die in Deutschland im späten neunzehnten Jahrhundert begonnen hatte. Kartelle und andere Absprachen zur Beschränkung des Wettbewerbs wurden verboten. Zur Durchsetzung des Kartellverbots wurde eine besondere Behörde errichtet, das Bundeskartellamt.[81]

Das Gesetz sah verschiedene Ausnahmen vor. Die Bank deutscher Länder und die Landeszentralbanken, die staatliche Kreditanstalt für Wiederaufbau und das staatliche Branntweinmonopol fielen nicht unter das Wettbewerbsgesetz,

---

77 Hardach, Wettbewerbspolitik, S. 215–216.

78 Protokoll der 3. Sitzung des Wirtschaftsausschusses des Deutschen Bundestags am 14. Dezember 1949. Amtliche Materialien, Nr. 121. BArchK B 102/316863, Bd. 2.

79 Ludwig Erhard, Kartelle im Blickpunkt der Wirtschaftspolitik, in: Der Volkswirt, 16. Dezember 1949.

80 Bundesvorstand des Deutschen Gewerkschaftsbundes an die Mitglieder des Wirtschaftspolitischen Ausschusses des Bundestages, 29. April 1953. BArchK B 102 / 17083, Bd. 1.

81 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen. Vom 27. Juli 1957. BGBl. 1957 I, S. 1081–1103.

weil sie hoheitliche Aufgaben wahrnahmen. Für den Bergbau und die Stahlindustrie galt nicht das deutsche Wettbewerbsrecht, sondern das Wettbewerbsrecht der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl. Die Bundespost, die Bundesbahn und andere Verkehrsunternehmen sowie die Versorgungsunternehmen für Elektrizität, Gas und Wasser sollten sich nach der herrschenden Auffassung primär am Gemeinwirtschaftsprinzip orientieren, so dass der Wettbewerb eingeschränkt war. Auf die Landwirtschaft konnte das Wettbewerbsgesetz nicht angewandt werden, da der Agrarmarkt staatlich reguliert war. Für Banken und Versicherungen galten aufgrund ihrer Bedeutung für die Gesamtwirtschaft besondere Bestimmungen.

Das Kartellamt konnte Krisenkartelle, Rationalisierungskartelle, Exportkartelle und Importkartelle erlauben. Außerdem konnte der Bundeswirtschaftsminister ein Kartell genehmigen, wenn ausnahmsweise die Beschränkung des Wettbewerbs aus überwiegenden Gründen der Gesamtwirtschaft und des Gemeinwohls sinnvoll war. Die Preisbindung der zweiten Hand blieb für Markenartikel erlaubt, weil sie der Qualitätssicherung dienen sollte.[82]

Das Bundeskartellamt setzte das Kartellverbot konsequent durch. Genehmigt wurden lediglich verschiedene Krisenkartelle, Rationalisierungskartelle, Exportkartelle, Konditionenkartelle und Rabattkartelle. Gegen Kartellverstöße wurden erhebliche Geldbußen verhängt.[83]

Fusionskontrolle. Das Ziel der Wirtschaftspolitik war eine Wettbewerbsordnung, in der große und kleine Unternehmen konkurrierten. Wirtschaftsminister Erhard betonte, dass er keineswegs eine grundsätzlich ablehnende oder gar feindselige Haltung gegenüber Großunternehmen einnehme. Wenn Großunternehmen „auf echter Leistung und gleichen Startbedingungen aufbauen oder einem technischen Erfordernis genügen (wobei auch die internationale Wettbewerbslage zu berücksichtigen ist)“, seien sie in volkswirtschaftlichem Sinne durchaus positiv zu beurteilen. Bei gleichen Wettbewerbsbedingungen könne der Mittelstand sich durch Leistung bewähren und gewinnen. Eine Fusionskontrolle war nach Erhards Ansicht jedoch notwendig, um zu verhindern, dass ein Unternehmenszusammenschluss zu einer Marktbeherrschung durch ein Unternehmen führe.[84] Erhard trug seine Überzeugung, dass die großen Unternehmen einen wesentlichen Beitrag zum wirtschaftlichen Wachstum leisteten, auch 1960 auf dem Bundesparteitag der CDU vor. Problematisch war seiner Ansicht nach

82 Wolfgang Eichhorn, Vertikale Preisbindung, in: Franz Böcker (Hrsg.), Preistheorie und Preisverhalten, München 1982, S. 249–262.
83 Hans-Heinrich Barnikel, Marktwirtschaft. Kartelle, Konzentration, Kontrolle, Heidelberg 1989.
84 Erhard an Adenauer, 15. September 1958. Ludwig-Erhard-Stiftung (LESt) I. 1/6 Adenauer 1958.

nur der Missbrauch wirtschaftlicher Macht. „Es ist nicht das Großunternehmen an sich, sondern der unbeherrschte Machthunger, der in der Richtung einer volkswirtschaftlich schädlichen und sozialpolitisch unerwünschten Konzentration unseren Widerstand hervorruft".[85]

Erhard hatte für das Wettbewerbsgesetz von 1957 eine Fusionskontrolle vorgesehen, die den Missbrauch von Unternehmenszusammenschlüssen verhindern sollte, konnte sich damit aber nicht durchsetzen. Erst die sozialliberale Koalition setzte die Fusionskontrolle wieder auf die politische Agenda. 1973 wurde eine Fusionskontrolle beschlossen. Geplante Fusionen waren zu melden, und das Kartellamt sollte Zusammenschlüsse, die zu einer marktbeherrschenden Stellung führten, verbieten. Der Bundeswirtschaftsminister konnte Ausnahmen genehmigen, wenn die gesamtwirtschaftlichen Vorteile einer Fusion die Nachteile der Wettbewerbsbeschränkung übertrafen, oder wenn der Zusammenschluss durch ein überragendes Interesse der Allgemeinheit gerechtfertigt war. Unternehmenszusammenschlüsse, die vom Bundeskartellamt nachträglich beanstandet wurden, konnten in Ausnahmefällen aufgelöst werden. Zur regelmäßigen Beobachtung der Unternehmenskonzentration wurde eine Monopolkommission eingerichtet.[86]

Die Fusionskontrolle blieb ein schwieriges Feld der Wettbewerbspolitik. Nur in wenigen Fällen stemmte das Bundeskartellamt sich gegen den Konzentrationstrend. Die meisten beantragten Fusionen wurden genehmigt, in einzelnen Fällen auch durch eine Ausnahmeentscheidung des Bundeswirtschaftsministers.[87] Die Auflösung von Konzernen, die erhebliche wirtschaftliche Macht ausübten, stieß auf rechtliche Schwierigkeiten und wurde kaum durchgeführt.[88]

Insolvenzen. Der Wettbewerb bedeutete für die Unternehmen Chance und Risiko zugleich. „Entscheidungen, die sich als richtig erweisen, werden durch Gewinne belohnt, falsche Entscheidungen finden in Verlusten und möglicherweise in Konkursen ihren Niederschlag", hieß es im Jahresbericht des Bundeskartell-

---

85 Ludwig Erhard, Wirtschaftspolitik als Teil der Gesellschaftspolitik. Rede vor dem 9. Bundesparteitag der CDU, Karlsruhe, 28. April 1960, in: Erhard, Gedanken aus fünf Jahrzehnten, S. 614.

86 Zweites Gesetz zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen. Vom 3. August 1973. BGBl. 1973 I, S. 917–929.

87 Bericht des Bundeskartellamtes über seine Tätigkeit im Jahre 1974 sowie über Lage und Entwicklung auf seinem Aufgabengebiet. Deutscher Bundestag, Drucksache 7/3791, S. 8; Bericht des Bundeskartellamtes über seine Tätigkeit in den Jahren 1989/90 sowie über die Lage und Entwicklung auf seinem Aufgabengebiet. Deutscher Bundestag, Drucksache 12/847, S. 9–13.

88 Wernhard Möschel, Entflechtungen im Recht der Wettbewerbsbeschränkungen. Eine vergleichende rechtspolitische Studie, Tübingen 1979.

amtes für 1958.[89] Die Insolvenz als Konsequenz eines unternehmerischen Misserfolgs kann man als die dunkle Seite des Wettbewerbs bezeichnen, weil in ihrer Wertung seit jeher Widersprüche bestanden und zum Teil auch heute noch bestehen. Einerseits war die Insolvenz eine systemimmanente Folge des Wettbewerbs, die zum Alltag der Wirtschaft gehörte. Andererseits haftete aber an der Person des zahlungsunfähigen Schuldners nach einer langen historischen Tradition eine öffentliche Missbilligung, der „Makel des Konkurses".[90]

In der Bundesrepublik Deutschland galt immer noch die strenge Konkursordnung von 1877. Sie entsprach dem strikten Eigentumsbegriff des neunzehnten Jahrhunderts. Ziel des Verfahrens war die Verwertung des zur Konkursmasse gehörenden Vermögens und eine gerechte Verteilung unter die Gläubiger. Kapitalgesellschaften wurden nach dem Abschluss des Konkursverfahrens aufgelöst. Gegen natürliche Personen, etwa die Inhaber von gescheiterten Handwerksbetrieben oder Einzelhandelsgeschäften, konnten die Gläubiger ihre Restforderungen auch nach dem Abschluss eines Konkursverfahrens ohne zeitliche Befristung geltend machen.[91] Seit 1935 gab es die Möglichkeit des Vergleichsverfahrens, das sich bei einer nicht zu hohen Überschuldung empfahl. Mit einem Vergleich konnte der Konkurs abgewendet werden; damit wurde eine Fortführung des Unternehmens unter neuen Bedingungen ermöglicht.[92]

Das Risiko einer Insolvenz hing von der Konjunktur ab. Die Zahl der Insolvenzen war zu Beginn der fünfziger Jahre recht hoch, ging in der langen Wachstumsphase der westdeutschen Wirtschaft zurück, nahm dann aber war seit der Krise von 1974–75 und der Abschwächung des wirtschaftlichen Wachstums stark zu.[93] 1978 wurde eine Kommission eingesetzt, die ein neues Insolvenzrecht ausarbeiten sollte. Das neue Insolvenzrecht sollte auch volkswirtschaftliche Schäden und soziale Gefahren berücksichtigen, die von einer Insolvenz ausgingen. Die Beratungen zur Reform des Insolvenzrechts zogen sich aber viele Jahre hin und waren bis zur Wiedervereinigung noch nicht abgeschlossen.[94]

---

89 Bericht des Bundeskartellamts über seine Tätigkeit im Jahre 1958 sowie über Lage und Entwicklung auf seinem Aufgabengebiet. Deutscher Bundestag, Drucksache 3/1000, S. 8.

90 Christoph G. Paulus, Insolvenzrecht, Frankfurt 2007, S. 31.

91 Konkursordnung. Vom 10. Februar 1877. RGBl. 1876, S. 351–389.

92 Vergleichsordnung. Vom 26. Februar 1935. RGBl. 1935 I, S. 321–340.

93 Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland 1953, S. 414; Statistisches Jahrbuch 1971, S. 364; Statistisches Jahrbuch 1983, S. 132.

94 Paulus, Insolvenzrecht, S. 24–25.

2.1.6 Die Akzeptanz der Sozialen Marktwirtschaft

Die Wirtschaftsordnung der Sozialen Marktwirtschaft wurde in der politischen Arena regelmäßig bestätigt, erst durch die Wahlerfolge der Regierungsparteien, dann durch die Wandlung der SPD als wichtigster Oppositionspartei von einer Kritikerin zu einer Unterstützerin der Sozialen Marktwirtschaft.

Trotz dieser klaren politischen Akzeptanz war die „Soziale Marktwirtschaft" in der Öffentlichkeit aber keineswegs allgemein bekannt. Bei einer Meinungsumfrage im April 1950 äußerten nur 44 Prozent der Befragten, sie wüssten, was mit einer „Sozialen Marktwirtschaft" gemeint sei. Im November 1952 kannten dann 52 Prozent der Befragten die „Soziale Marktwirtschaft".[95]

In der Bundestagswahl von 1953 war die CDU/CSU erfolgreich. Ihr Stimmenanteil stieg auf 45 Prozent.[96] Nach den Wahlen wurde in einer Meinungsumfrage nach den Gründen für den Wahlerfolg der CDU gefragt. 41 Prozent der Befragten nannten den schlichten Grund, dass es zurzeit keinen besseren Politiker als Adenauer gab. Aber immerhin 38 Prozent der Befragten hielten die Regierungspartei für erfolgreich, weil Adenauer dafür gesorgt habe, dass es wirtschaftlich besser ging.[97] Mit der Wirtschaftsordnung der Sozialen Marktwirtschaft brachten die Befragten die wirtschaftliche Besserung aber nicht unbedingt in Verbindung. Bei einer Umfrage im März 1955 sank der Anteil der Befragten, die wussten, was eine „Soziale Marktwirtschaft" sei, wieder auf 43 Prozent.[98]

Die Bundestagswahl von 1957 galt als politische Bestätigung der Sozialen Marktwirtschaft. Die CDU/CSU erreichte mit 50,2 Prozent der Stimmen knapp die absolute Mehrheit.[99] Die Wählerinnen und Wähler waren mit der Wirtschafts- und Sozialpolitik offenbar mehrheitlich einverstanden, auch wenn sie vielleicht nicht wussten, dass die Wirtschaftsordnung als eine „Soziale Marktwirtschaft" bezeichnet wurde.

Als Erhard im Oktober 1963 Bundeskanzler wurde, war seine wirtschaftspolitische Expertise nicht mehr unangefochten. Bei einer Umfrage vom November 1963 waren nur 54 Prozent der Befragten der Meinung, dass Erhard eine gute Wirt-

---

95 Elisabeth Noelle / Erich Peter Neumann (Hrsg.), Jahrbuch der öffentlichen Meinung, Bd. 2, 1957, Allensbach 1957, S. 100.

96 Dietrich Thränhardt, Geschichte der Bundesrepublik Deutschland, Frankfurt 1986, S. 227.

97 Institut für Demoskopie Allensbach (Hrsg.), Jahrbuch der öffentlichen Meinung, Bd. 1, 1947–1955, Allensbach 1956, S. 259.

98 Elisabeth Noelle / Erich Peter Neumann (Hrsg.), Jahrbuch der öffentlichen Meinung, Bd. 2, 1957, Allensbach 1957, S. 100.

99 Thränhardt, Geschichte der Bundesrepublik Deutschland, S. 227.

schaftspolitik mache und dafür sorge, dass es der Bevölkerung wirtschaftlich gut gehe.[100]

Unter dem Eindruck der sozial-liberalen Reformen und der neuen Globalsteuerung verblasste das Konzept der Sozialen Marktwirtschaft in der öffentlichen Wahrnehmung. 1973 erklärten bei einer Meinungsumfrage nur 38 Prozent der Befragten, dass sie wüssten, was mit der „Sozialen Marktwirtschaft" gemeint sein könnte.[101]

Die Erfahrungen der neoliberalen achtziger Jahre waren gemischt. Die Wachstumsraten des Bruttoinlandsprodukts waren höher als in den siebziger Jahren, und der Preisanstieg war moderat. Aber die Arbeitslosigkeit blieb hoch, und die Staatsschulden stiegen beträchtlich an. Trotz der Arbeitsmarktkrise und der zunehmenden Staatsschulden war die Wirtschaftsordnung der Sozialen Marktwirtschaft jedoch gefestigt. Nach einer Umfrage von 1986 war die „Soziale Marktwirtschaft" als Begriff bekannter denn je zuvor, und sie wurde mit großer Mehrheit positiv bewertet. 89 Prozent der Befragten gaben an, dass sie von der „Sozialen Marktwirtschaft" schon einmal etwas gehört hatten, und 74 Prozent von ihnen hielten die Soziale Marktwirtschaft für eine gute Wirtschaftsordnung.[102]

2.2 Bevölkerung und Sozialstruktur

2.2.1 Demographischer Wandel

Die Bundesrepublik Deutschland hatte nach der ersten Volkszählung, die im September 1950 durchgeführt wurde, 50 Millionen Einwohner. In den fünfziger und sechziger Jahren stieg die Bevölkerung stark an. 1972 hatte Westdeutschland 62 Millionen Einwohner. Seitdem stagnierte die Bevölkerung. 1989 war die Bevölkerungszahl mit 62 Millionen unverändert. Die Bevölkerung war überwiegend weiblich. 1950 betrug der weibliche Anteil an der Bevölkerung 53 Prozent. Das war im langfristigen Vergleich eine relativ hohe Quote, weil viele Männer im Krieg umgekommen waren. In den folgenden Jahren ging der

100 Institut für Demoskopie Allensbach (Hrsg.), Jahrbuch der öffentlichen Meinung 1965–1967, Allensbach 1967, S. 195.

101 Institut für Demoskopie Allensbach (Hrsg.), Jahrbuch der öffentlichen Meinung 1968–1973, Allensbach 1974, S. 362.

102 Allensbacher Institut für Demoskopie (Hrsg.), Jahrbuch der öffentlichen Meinung 1984–1992, Allensbach 1993, S. 578–579.

weibliche Anteil leicht zurück, 1970 betrug er 52 Prozent und 1989 ebenfalls 52 Prozent.[103]

Die Bevölkerung verteilte sich 1950 auf 17 Millionen Privathaushalte und einige Anstaltshaushalte. Durch das Bevölkerungswachstum stieg die Zahl bis 1989 auf 28 Millionen Privathaushalte. Die Haushalte wurden im Trend kleiner. 1950 gehörten zu einem Haushalt im Durchschnitt 3,0 Personen, 1989 waren es 2,2 Personen. Die Familien wurden kleiner, und es gab mehr Einpersonenhaushalte. 1950 machten die Einpersonenhaushalte 19 Prozent aller Haushalte aus; bis 1989 stieg der Anteil auf 35 Prozent. Es gab mehr alleinstehende junge Erwachsene, vor allem aber als Folge der steigenden Lebenserwartung mehr alleinstehende Seniorinnen und Senioren.[104]

Die Hauptursache des Bevölkerungswachstums war die große Zahl der Neugeborenen. In der Anfangszeit der westdeutschen Bundesrepublik war die Familie noch die selbstverständliche Lebensform. Die meisten Menschen heirateten, und Ehepaare wünschten sich zumeist auch Kinder.[105] Die Geburtenrate war 1950 mit 1,6 Prozent etwas niedriger als in den späten zwanziger Jahren, stieg dann aber bis 1965 auf 1,8 Prozent an.[106]

Seit den sechziger Jahren verlor das bürgerliche Familienmodell, nach dem Männer im Beruf und Frauen in der Familie tätig sein sollten, seine Verbindlichkeit.[107] Die Erwerbsorientierung von Frauen nahm zu; aber es war schwierig, Beruf und Familien zu vereinbaren.[108] Die abnehmende Attraktivität der Familie hatte zur Folge, dass die Geburtenrate seit der Mitte der sechziger Jahre zurückging. Bis 1989 sank die Geburtenrate auf 1,1 Prozent.[109]

Die Lebenserwartung nahm kontinuierlich zu. 1949–51 wurde die durchschnittliche Lebenserwartung bei der Geburt für Jungen auf 65 Jahre und für Mädchen auf 68 Jahre geschätzt. Bis 1986–88 stieg die Lebenserwartung für Jungen auf 72 Jahre und für Mädchen auf 79 Jahre.[110] Die höhere Lebenserwartung der Frauen erklärt, warum die westdeutsche Gesellschaft mehrheit-

103 Statistisches Bundesamt, Bevölkerung und Wirtschaft 1872–1972, Stuttgart 1972, S. 90; Statistisches Jahrbuch für das vereinte Deutschland 1991, S. 52, 66.

104 Statistisches Jahrbuch 1991, S. 70.

105 Merith Niehuss, Familie, Frau und Gesellschaft. Studien zur Strukturgeschichte der Familie in Westdeutschland 1945–1960, Göttingen 2001.

106 Statistisches Bundesamt, Bevölkerung und Wirtschaft, S. 102–103.

107 Statistisches Bundesamt, Familien heute. Strukturen, Verläufe und Einstellungen, Stuttgart 1990.

108 Christine Amend-Wegmann, Vereinbarkeitspolitik in Deutschland aus der Sicht der Frauenforschung, Hamburg 2003.

109 Statistisches Jahrbuch 1991, S. 75.

110 Statistisches Bundesamt, Bevölkerung und Wirtschaft, S. 103, 110.

lich weiblich war. Die Sterberate änderte sich wenig, denn dem Anstieg der Lebenserwartung stand gegenüber, dass die Gesellschaft alterte und damit mehr Sterbefälle aufwies als eine jugendliche Gesellschaft. 1989 betrug die Sterberate 1,1 Prozent.[111]

In den frühen Jahren der Bundesrepublik Deutschland war die Gesellschaft noch in erheblichem Umfang durch Flucht und Vertreibung geprägt.[112] Nach der Volkszählung vom September 1950 lebten in Westdeutschland, einschließlich der Westsektoren Berlins, 4,4 Millionen Vertriebene aus den ehemaligen deutschen Ostgebieten und 3,2 Millionen Vertriebene aus osteuropäischen Staaten. Die Zahl der Vertriebenen nahm weiter zu; in den fünfziger Jahren kamen noch 500.000 Vertriebene nach, die anfänglich zurückgehalten worden waren.[113]

Die Begriffe „Flüchtlinge" und Vertriebene" wurden zunächst synonym gebraucht. Seit dem Bundesvertriebenengesetz von 1953 wurden die Menschen, die aus den früheren deutschen Ostgebieten oder als deutschsprachige Minderheit aus osteuropäischen Staaten geflohen oder vertrieben waren, als „Vertriebene" bezeichnet. Der einheitliche Begriff entsprach dem Lebensschicksal, denn die Deutschen, die seit dem Winter 1944–45 aus den Ostgebieten geflohen waren, kamen damit nur der Vertreibung zuvor. Weitreichende Folgen hatte, dass als „Vertriebene" nicht nur die Menschen galten, die ihre Heimat verlassen mussten, sondern auch deren Kinder und Enkelkinder. Die Zahl der Vertriebenen nahm daher auch ohne Neuankömmlinge zu. Von Oktober 1949 bis 1953 wurden mehrere Umsiedlungsprogramme durchgeführt, um die Vertriebenen aus den frühen Aufnahmeländern Bayern, Niedersachsen und Schleswig-Holstein gleichmäßiger auf das Bundesgebiet zu verteilen. Wirksamer noch war die Aufhebung der Wohnsitzbindung, da die Vertriebenen seitdem auf eigene Initiative in Regionen zogen, in denen sich Arbeitsmöglichkeiten boten. Das bevorzugte Zielland war Nordrhein-Westfalen mit dem boomenden Ruhrgebiet.[114]

Als „Flüchtlinge" wurden seit dem Bundesvertriebenengesetz die Menschen bezeichnet, die aus der Sowjetischen Zone und dann aus der Deutschen Demokratischen Republik nach Westdeutschland kamen. Die Ost-West-Flucht hatte schon in der Besatzungszeit als Wanderung über die Zonengrenzen begonnen und nahm

111 Statistisches Jahrbuch 1991, S. 75.

112 Siegfried Bethlehem, Heimatvertreibung, DDR-Flucht, Gastarbeiter-Zuwanderung. Wanderungsströme und Wanderungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart 1982.

113 Klaus Bade, Europa in Bewegung. Migration vom späten 18. Jahrhundert bis zur Gegenwart, München 2002, S. 284–300; Peter Marschalck, Bevölkerungsgeschichte Deutschlands im 19. und 20. Jahrhundert, Frankfurt 1984, S. 149.

114 Statistisches Bundesamt, Die deutschen Vertreibungsverluste. Bevölkerungsbilanzen für die deutschen Vertreibungsgebiete 1939/50, Wiesbaden 1958, S. 29–48.

nach der doppelten Staatsgründung stark zu. Anfangs wurde unterschieden zwischen den „echten" Flüchtlingen, die vor einer individuellen Verfolgung durch die ostdeutschen Behörden auswichen, und den „Wirtschaftsflüchtlingen", die bessere Lebensbedingungen suchten. Diese Unterscheidung ließ sich aber nicht aufrechterhalten, da die persönlichen Motive kaum zu klären waren. 1961 schloss die ostdeutsche Regierung die Grenze. Bis dahin waren 3,5 Millionen Deutsche von Ostdeutschland nach Westdeutschland gezogen.[115] Umgekehrt wanderten 600.000 Deutsche von West nach Ost. Ungefähr zwei Drittel von ihnen waren Rückwanderer.[116]

Mit dem Übergang zur Vollbeschäftigung in der westdeutschen Wirtschaft begann die Arbeitsmigration aus Südeuropa. Bereits 1955 schloss die Bundesregierung mit Italien ein Abkommen über die Anwerbung italienischer Arbeitskräfte. Es folgten Anwerbeabkommen mit Spanien und Griechenland 1960, mit der Türkei 1961, mit Portugal 1964 und mit Jugoslawien 1968. Die Einwanderung aus Südeuropa trug wesentlich zum Bevölkerungswachstum der sechziger Jahre bei. Durch die Krise von 1965–67 wurde die Zuwanderung vorübergehend unterbrochen, in den siebziger Jahren kamen aber wieder mehr Arbeitskräfte.[117] 1989 lebten knapp 5 Millionen Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland; das entsprach 8 Prozent der Wohnbevölkerung. Die meisten Einwanderer stammten aus der Türkei, gefolgt von Jugoslawien und Italien.[118]

Der Rückgang der Geburtenrate und die Zunahme der Lebenserwartung ließen die westdeutsche Gesellschaft altern. Der Anteil der Jugendgeneration an der Gesamtbevölkerung ging zurück, während der Anteil der älteren Generation anstieg (Tabelle 4). Seit den achtziger Jahren wurde die Bundesrepublik Deutschland als eine „ergraute Gesellschaft" bezeichnet.[119]

115 Volker Ackermann, Politische Flüchtlinge oder unpolitische Zuwanderer aus der DDR? Die Debatte um den „echten" Flüchtling von 1945 bis 1961, in: Jan Motte / Rainer Ohliger / Anne von Oswald (Hrsg.), 50 Jahre Bundesrepublik – 50 Jahre Einwanderung. Nachkriegsgeschichte als Migrationsgeschichte, Frankfurt 1999, S. 76–87.

116 Andrea Schmelz, West-Ost-Migranten im geteilten Deutschland der fünfziger und sechziger Jahre, in: Jan Motte / Rainer Ohliger / Anne von Oswald (Hrsg.), 50 Jahre Bundesrepublik – 50 Jahre Einwanderung. Nachkriegsgeschichte als Migrationsgeschichte, Frankfurt 1999, S. 88–108.

117 Barbara Sonnenberger, Nationale Migrationspolitik und regionale Erfahrung. Die Anfänge der Arbeitsmigration in Südhessen 1955–1967, Darmstadt 2003.

118 Statistisches Jahrbuch 1991, S. 72.

119 Deutsches Zentrum für Alternsfragen (Hrsg.), Die ergraute Gesellschaft, Berlin 1987.

Tabelle 4: Die Altersstruktur der westdeutschen Gesellschaft 1950–1989 (Prozent).

	1950	1989
Bis 14 Jahre	23	15
15–64 Jahre	69	70
Ab 65 Jahre	9	15

Quelle: Statistisches Bundesamt, Bevölkerung und Wirtschaft 1872–1972, Stuttgart 1972, S. 95; Statistisches Jahrbuch für das vereinte Deutschland 1991, S. 64.

2.2.2 Klassen und Schichten

Die Teilung der westdeutschen Gesellschaft in Klassen und Schichten war in der westdeutschen Sozialwissenschaft ein viel diskutiertes Thema. Traditionell wurde die Sozialstruktur aus der Stellung der Menschen zu den Produktionsmitteln abgeleitet. Die Hauptklassen waren Kapital und Arbeit. Zwischen ihnen gab es die alte Mittelklasse der selbständigen Handwerker, Gewerbetreibenden und Landwirte, und die neue Mittelklasse der höheren Angestellten und Beamten. In den siebziger Jahren wurde eine empirische Untersuchung der Struktur der westdeutschen Gesellschaft vorgelegt, die an das Modell von Theodor Geiger aus der Zeit der Weimarer Republik anknüpfte. Die Untersuchung stellte die Gesellschaft in der Tradition Geigers und anderer früherer Klassenmodelle als Pyramide dar, mit einer breiten Arbeiterklasse, zu der auch die vielen Angestellten und Beamten gerechnet wurden, die keine Leitungsfunktionen ausübten, der alten Mittelklasse der selbständigen Handwerker, Gewerbetreibenden und Landwirte, einer neuen Mittelklasse der höheren Angestellten und Beamten sowie der Angehörigen der Freien Berufe, und einer sehr kleinen Kapitalistenklasse der selbständigen Unternehmer sowie der leitenden Angestellten an der Spitze der großen Betriebe. Nach dieser Studie gehörten 1970 zur Arbeiterklasse 73 Prozent der Bevölkerung, zur alten Mittelklasse 16 Prozent, zur neuen Mittelklasse 8 Prozent und zur Klasse der Kapitalisten 3 Prozent.[120]

Im Unterschied zum Klassenmodell interpretierten neue Schichtenmodelle, die vor allem von der Soziologie der USA beeinflusst waren, die Struktur der Gesellschaft nicht nur nach der Stellung zu den Produktionsmitteln, sondern nach einer Vielzahl von Kriterien. Als wichtige Dimensionen sozialer Ungleichheit galten

120 Institut für marxistische Studien und Forschungen, Klassen- und Sozialstruktur der BRD 1950–1970, 3 Bde., Frankfurt 1973–1975.

Einkommen und Vermögen, Macht, Prestige, aber auch weitere Merkmale wie Bildung oder Mentalität. Komplexere Modelle sozialer Schichtung berücksichtigten auch Arbeitsbedingungen, Wohnverhältnisse, Umwelt und Freizeit.[121] In einem weit verbreiteten Modell von Karl Martin Bolte aus den sechziger Jahren wurde die Bevölkerung in einer einfachen Rangordnung von unten nach oben in sechs Schichten eingeteilt. Zu einer extremen Unterschicht gehörten 5 Prozent der Bevölkerung, zur Unterschicht 17 Prozent, zur unteren Mittelschicht 58 Prozent, zur mittleren Mittelschicht 14 Prozent, zur oberen Mittelschicht 5 Prozent und zur Oberschicht 2 Prozent.[122] Die Tendenz zur Mitte lag an der Konstruktion des Modells, entsprach aber auch dem Selbstverständnis der Befragten. Nur wenige Menschen waren offensichtlich an der Spitze; die Gesellschaft brauchte mehr Indianer als Häuptlinge. Andererseits wollte aber auch niemand gerne ganz unten sein.

Im Prozess des wirtschaftlichen Wachstums hat sich die Sozialstruktur der Erwerbstätigkeit langfristig verändert. Die abhängige Arbeit war schon in den Anfangsjahren der Bundesrepublik Deutschland dominierend, und seitdem nahm sie weiter zu. Der Anteil der Selbständigen und mithelfenden Familienangehörigen an den Erwerbspersonen ging stark zurück. Die sektorale Verteilung der Erwerbspersonen verschob sich von der Landwirtschaft und der Industrie zum Dienstleistungssektor. Damit veränderte sich das Gewicht der traditionellen Statusgruppen der „Arbeiter und Arbeiterinnen“ und „Angestellten“. Die Beschäftigten in den Büros und im Verkauf wurden überwiegend als „Angestellte“ eingestuft. 1950 gehörten zu den Arbeitern oder Arbeiterinnen 51 Prozent der Erwerbspersonen, zu den Angestellten und Beamten oder Beamtinnen 21 Prozent und zu den Selbständigen und mithelfenden Familienangehörigen 29 Prozent. 1989 machten die Arbeiter oder Arbeiterinnen nur noch 38 Prozent der Erwerbspersonen aus, die Angestellten und Beamten oder Beamtinnen 49 Prozent und die Selbständigen und mithelfenden Familienangehörigen 11 Prozent.[123]

Der Übergang von der Industriegesellschaft zur Dienstleistungsgesellschaft hat die Klassenstruktur der Gesellschaft nicht aufgehoben. In der Dienstleistungsgesellschaft entstanden aber neue Mentalitäten, Lebensstile und Milieus, die in

---

121 Rainer Geißler, Die Sozialstruktur Deutschlands. Zur gesellschaftlichen Entwicklung mit einer Bilanz zur Vereinigung, 4. Aufl., Wiesbaden 2006; Stefan Hradil / Jürgen Schiener, Soziale Ungleichheit in Deutschland, 8. Aufl., Wiesbaden 2006.

122 Karl Martin Bolte, Hg., Deutsche Gesellschaft im Wandel, Opladen 1967.

123 Statistisches Bundesamt, Bevölkerung und Wirtschaft, S. 142; Statistisches Jahrbuch 1991, S. 114–115.

mancher Hinsicht die Klassenstruktur der bürgerlichen Gesellschaft überlagerten.[124] Die subjektive Mentalität stimmte daher nicht immer mit der objektiven sozialen Lage überein. Viele Angestellte und Beamte waren in abhängigen Tätigkeiten beschäftigt und gehörten daher objektiv zur Arbeiterklasse, fühlten sich aber in ihrer Mentalität der neuen Mittelklasse zugehörig. Diese Spannung zwischen objektiver Lage und subjektiver Mentalität griff Ralf Dahrendorf in seinem Modell der sozialen Schichtung auf. Neben der grundlegenden Rangordnung von unten nach oben berücksichtigte er einige Schichten, die sich nicht präzise in diese Dimension einordnen ließen. Zur Unterschicht gehörten nach seinem Modell 5 Prozent der Bevölkerung, zur Arbeiterschicht 45 Prozent, zum Mittelstand 20 Prozent und zur Elite weniger als 1 Prozent. Drei Schichten wurden ohne klare Zuordnung zwischen Arbeiterschicht und Mittelstand angesiedelt. Zu einer „Arbeiterelite" zwischen Arbeiterschicht und Mittelstand gehörten 5 Prozent der Bevölkerung, zu einem „falschen Mittelstand" der unteren Angestellten und Beamten, die objektiv in abhängiger Position beschäftigt waren, in ihrer Mentalität aber zum Mittelstand neigten, 12 Prozent, und zu einer „Dienstklasse" von mittleren Angestellten und Beamten, die zum Teil der Arbeiterschicht, überwiegend aber dem Mittelstand entsprachen, ebenfalls 12 Prozent.[125]

2.3 Produktion

2.3.1 Arbeit

Ausbildung. Die westdeutsche Schule verharrte lange Zeit in alten Strukturen. Die meisten Kinder beendeten ihre reguläre Schulzeit nach der achtklassigen Volksschule. Danach schloss sich parallel zur Berufsausbildung oder zum Beginn der Erwerbstätigkeit die Berufsschule an. In einigen Bundesländern wurde in den fünfziger Jahren die Volksschule auf neun Jahre verlängert; 1964 wurde die neunjährige Volksschule einheitlich auf alle Bundesländer ausgedehnt. Die Mittelschule bereitete auf eine Berufstätigkeit in der neuen Mittelklasse der Angestellten und Beamten vor. Das Gymnasium vermittelte eine umfangreichere Allgemeinbildung und bereitete in der Regel auch auf die Universität oder Technische Hochschule vor.

124 Peter A. Berger / Stefan Hradil (Hrsg.), Lebenslagen, Lebensläufe, Lebensstile, Göttingen 1990.
125 Ralf Dahrendorf, Gesellschaft und Demokratie in Deutschland, München 1965.

Seit den siebziger Jahren wurden Bildungsreformen durchgeführt. Ziel war es, die alte, noch aus dem Kaiserreich stammende Klassenschule zu überwinden, die Bildungschancen der Jugend zu verbessern und das Bildungswesen an die steigenden Qualifikationsanforderungen in der postindustriellen Gesellschaft anzupassen. Die Zahl der Jugendlichen an weiterführenden Schulen nahm zu, ebenso wie das Studium an Fachhochschulen oder Universitäten.[126]

Der Ausbau des Bildungswesens wurde durch eine Ausdehnung des Jugendschutzes unterstützt. Mit dem Jugendschutzgesetz von 1976 wurde das Mindestalter für die Erwerbstätigkeit von Jugendlichen auf 15 Jahre heraufgesetzt. Die Arbeitszeit von Jugendlichen wurde begrenzt, Nachtarbeit war verboten.[127]

Erwerbsbeteiligung. Die Erwerbsbeteiligung von Männern und Frauen orientierte sich in den fünfziger und sechziger Jahren überwiegend an dem bürgerlichen Familienmodell. Männer strebten eine vollständige Erwerbsbiographie vom Eintritt in den Beruf bis zum Ruhestand ein. Frauen gaben dagegen ihre Erwerbstätigkeit häufig mit der Heirat oder spätestens mit der Geburt des ersten Kindes auf. Seit 1957 konnte der Ehemann der Ehefrau die Erwerbstätigkeit nicht mehr verbieten, wie dies bis dahin möglich war, wenn es auch nicht sehr häufig vorkam. Eine Diskriminierung blieb aber noch bestehen. Die Ehefrau war nunmehr „berechtigt, erwerbstätig zu sein, soweit dies mit ihren Pflichten in Ehe und Familie vereinbar ist".[128] Der Anteil der Frauen an den Erwerbspersonen betrug 1950 und 1970 gleichbleibend 36 Prozent.[129]

Seit den siebziger Jahren nahm die Erwerbstätigkeit von Frauen zu. Der Strukturwandel der Wirtschaft förderte die Erwerbsbeteiligung von Frauen. Im tertiären Sektor war die berufliche Diskriminierung von Frauen weniger ausgeprägt als in der Industrie.[130] Die Reform des Familienrechts von 1976 bestätigte

126 Christoph Führ, Deutsches Bildungswesen seit 1945. Grundzüge und Probleme, Neuwied 1997; Peter Lundgreen, Sozialgeschichte der deutschen Schule im Überblick, Bd. 2, Göttingen 1981; Walter Schulze / Christoph Führ, Das Schulwesen in der Bundesrepublik Deutschland, Weinheim 1973.
127 Gesetz zum Schutz der arbeitenden Jugend. Vom 12. April 1976. BGBl. 1976 I, S. 965–984.
128 Gesetz über die Gleichberechtigung von Mann und Frau auf dem Gebiete des bürgerlichen Rechts. Vom 18. Juni 1957. BGBl. 1957 I, S. 609–640. Artikel 1, § 1356 BGB in neuer Fassung.
129 Statistisches Bundesamt, Bevölkerung und Wirtschaft, S. 90, 101–102, 140.
130 Hans-Peter Blossfeld, Kohortendifferenzierung und Karriereprozeß – eine Längsschnittstudie über die Veränderung der Bildungs- und Erwerbschancen im Lebenslauf, Frankfurt 1989; Hans-Peter Blossfeld,, Ausbildungsniveau, Berufschancen und Erwerbsverlauf. Der Wandel von Ausbildung und Berufseinstieg bei Frauen, in: Karl Ulrich Mayer / Jutta Allmendinger / Johannes Huinink (Hrsg.), Vom Regen in die Traufe: Frauen in Beruf und Familie, Frankfurt 1991; Hans-Peter Blossfeld, Berufsverläufe und Arbeitsmarktprozesse. Ergebnisse sozialstruktureller Längsschnittuntersuchungen, in: Karl Ulrich Mayer (Hrsg.), Lebensverläufe und sozialer Wandel, Opladen 1991.

den Wandel. Beide Ehepartner waren nun ausdrücklich „berechtigt“, erwerbstätig zu sein. Bei der Wahl und Ausübung der Erwerbstätigkeit sollten sie auf die Belange der Familie Rücksicht nehmen. Die Berechtigung zur Berufstätigkeit bedeutete keine Verpflichtung. Die Ehepartner konnten ihren Beitrag zum Unterhalt der Familie durch eine Erwerbstätigkeit oder durch die Haushaltsführung leisten.[131] Der Anteil der Frauen an den Erwerbspersonen nahm allmählich zu, bis 1989 stieg er auf vierzig Prozent.[132]

Weniger als die Hälfte der Bevölkerung war erwerbstätig. 1950 betrug die Erwerbsquote 46 Prozent. In den fünfziger Jahren stieg die Erwerbsquote an. Die größere Erwerbsorientierung lag vor allem an den Flüchtlingen aus Ostdeutschland, von denen viele im Erwerbsalter waren.[133] 1960 erreichte die Erwerbsquote 48 Prozent. Danach ging sie durch längere Ausbildungszeiten und einen früheren Ruhestand wieder zurück und erreichte 1970 mit 44 Prozent einen historischen Tiefstand. Seit den siebziger Jahren führte die zunehmende Erwerbstätigkeit der Frauen zu einer Erhöhung der Erwerbsquote; bis 1989 stieg sie wieder auf 48 Prozent an.[134]

Durch das Bevölkerungswachstum und durch eine steigende Erwerbsquote nahm die Zahl der Erwerbspersonen, Beschäftigte und Arbeitssuchende zusammen, von 1950 bis 1960 von 23 Millionen auf 27 Millionen zu. In den sechziger Jahren stieg die Bevölkerung zwar weiter an, aber weil die Erwerbsbeteiligung zurückging, stagnierte die Erwerbstätigkeit; 1970 gab es wie zehn Jahre zuvor 27 Millionen Erwerbspersonen. Seit den siebziger Jahren stagnierte die Bevölkerung, aber da nun die Erwerbsbeteiligung zunahm, stieg die Zahl der Erwerbspersonen bis 1989 auf 30 Millionen an.[135]

Erwerbsbiographien. Es gab in der Industriegesellschaft traditionell eine ausgeprägte soziale Differenzierung der Erwerbsbiographien. Arbeiter oder Arbeiterinnen traten frühzeitig in den Beruf ein. Facharbeiter und Facharbeiterinnen hatten nach dem Berufseintritt eine mehrjährige Ausbildung, die sie in der Regel im dualen System mit einer Prüfung abschlossen.[136] Angelernte Arbeiter

131 Erstes Gesetz zur Reform des Ehe- und Familienrechts. Vom 14. Juni 1976. BGBl. 1976 I, S. 1421–1463. §§ 1356 und 1360 BGB in der neuen Fassung.
132 Statistisches Jahrbuch 1991, S. 118.
133 Bethlehem, Heimatvertreibung, S. 109–111.
134 Statistisches Jahrbuch 1991, S. 113.
135 Statistisches Bundesamt: Bevölkerung und Wirtschaft, S. 140; Statistisches Jahrbuch 1991, S. 116.
136 Ulrich Eisenbach, Duale Berufsausbildung in Hessen. Entstehung und Entwicklung seit dem 19. Jahrhundert, Darmstadt 2010, S. 229–380.

und Arbeiterinnen brauchten nur eine Ausbildung von mehreren Wochen bis zu einigen Monaten, um in der Produktion tätig zu werden. Sie verdienten als Berufsanfänger einen höheren Lohn als in einer Ausbildung, erreichten im weiteren Berufsleben aber nicht den Lohn der Facharbeiter oder Facharbeiterinnen und waren beruflich weniger flexibel. Ungelernte Arbeiter und Arbeiterinnen wurden nur in verhältnismäßig geringem Umfang beschäftigt, sie versahen einfache Hilfstätigkeiten.[137]

In vielen Erwerbsbiographien von Arbeitern oder Arbeiterinnen gab es das Problem des frühen Altersabstiegs. Facharbeiter und angelernte Arbeiter erreichten nach der Ausbildung häufig schon mit Anfang zwanzig die größte Leistungsfähigkeit und den höchsten Lohn. Sie konnten sich auf diesem Niveau aber nur begrenzte Zeit halten. Im Alter von ungefähr 50 Jahren, je nach der beruflichen Beanspruchung, ließ die Leistungsfähigkeit nach. In den größeren Unternehmen war daraufhin eine innerbetriebliche Umsetzung in weniger belastende Tätigkeiten üblich. Dieser Wechsel war allerdings zumeist mit Lohneinbußen verbunden. Wenn sich keine andere Tätigkeit fand, wurden ältere Beschäftigte auch veranlasst, vorzeitig in den Vorruhestand zu gehen. Im fortgeschrittenen Alter auf dem Arbeitsmarkt eine neue Beschäftigung zu finden, war schwierig.[138]

Angestellte und Beamtinnen oder Beamte traten später in den Beruf ein. Sie erwarteten eine Laufbahn, die vom Eintritt in den Beruf eine stabile Beschäftigung, ein steigendes Einkommen und einen beruflichen Aufstieg bringen sollte. Auch der Aufstieg in die Leitung der großen Unternehmen setzte eine längere berufliche Erfahrung voraus.[139] Die Erwerbsbiographien der Selbständigen hatten dagegen einen linearen Verlauf. Die Arbeit im eigenen Betrieb schützte vor einem vorzeitigen Altersabstieg, aber es waren auch keine regelmäßigen Einkommenssteigerungen zu erwarten. Durch den Strukturwandel der Wirtschaft gingen die Möglichkeiten einer selbständigen Tätigkeit zurück.

---

137 Wolf v. d. Decken, Zur Struktur der Arbeiterschaft. Ergebnis der Gehalts- und Lohnstrukturerhebung 1966, in: Wirtschaft und Statistik, 21 (1966); Martin Osterland / Wilfried Deppe / Frank Gerlach / Ulrich Mergner / Klaus Pelte / Manfred Schlösser, Materialien zur Arbeitssituation der Industriearbeiter in der BRD, Frankfurt 1973, S. 224; Friedrich Weltz / G. Schmidt / J. Sass, Facharbeiter im Industriebetrieb. Eine Untersuchung in metallverarbeitenden Betrieben, Frankfurt 1974.

138 Knuth Dohse / Ulrich Jürgens / Harald Russig, Die gegenwärtige Situation älterer Arbeitnehmer im Beschäftigungssystem, in: Knuth Dohse / Ulrich Jürgens / Harald Russig (Hrsg.), Ältere Arbeitnehmer zwischen Unternehmensinteresse und Sozialpolitik, Frankfurt 1982; Martin Osterland, Lebensbilanzen und Lebensperspektiven von Industriearbeitern, in: Martin Kohli (Hrsg.), Soziologie des Lebenslaufs, Darmstadt 1978.

139 Helge Pross / Karl W. Boetticher, Manager des Kapitalismus, Frankfurt 1971, S. 76.

Der Übergang in den Ruhestand wurde durch das Rentenalter der Öffentlichen Rentenversicherung oder das Pensionsalter der Beamtinnen oder Beamten definiert. Eine bescheidene Erwerbstätigkeit als Ergänzung der Renten war zwar erlaubt, blieb aber die Ausnahme. Das lag nicht nur am fehlenden Interesse der Rentnerinnen oder Rentner, sondern auch an dem Mangel an Arbeitsgelegenheiten. Die leichten Tätigkeiten, die in früheren Zeiten von älteren Menschen verrichtet wurden, verschwanden durch die Rationalisierung.

Das wirtschaftliche Wachstum schuf die Voraussetzungen für eine erhebliche Verkürzung der Arbeitszeit. 1950 betrug die tarifliche Wochenarbeitszeit 48 Stunden. Bis 1970 ging sie auf 41,5 Stunden zurück und bis 1990 auf 38,5 Stunden.[140] Auch der Urlaub wurde verlängert. Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen hatten 1970 im Durchschnitt Anspruch auf einen Jahresurlaub von 22 Werktagen; 1990 war der Jahresurlaub auf 31 Werktage verlängert.[141]

2.3.2 Kapital

In der westdeutschen Unternehmenslandschaft waren wenige Großbetriebe, viele Mittelbetriebe und unzählige Kleinbetriebe vertreten. 1950 gab es 3 Millionen Betriebe. Die meisten von ihnen waren kleine Familienbetriebe in der Landwirtschaft, im Handwerk oder im Handel.[142] Obwohl es in allen Sektoren einen Konzentrationsprozess gab, blieb die Zahl der Betriebe groß. 1987 wurden 2,9 Millionen Betriebe gezählt.[143] Als das eigentliche Feld der Sozialpartnerschaft galt aber der Großbetrieb, mit einem bedeutenden Kapital und Tausenden von Beschäftigten.

Kapitalgesellschaften. Nur wenige der Millionen von Unternehmen, die es in Westdeutschland gab, waren Kapitalgesellschaften. Sie übten aber erheblichen Einfluss auf die Wirtschaft aus. In der Zeit der Alliierten Herrschaft verfolgten die drei Westalliierten das Ziel, die Konzentration wirtschaftlicher Macht in den wichtigsten Branchen der deutschen Wirtschaft zu brechen. Sie hatten daher für den Bergbau, die Stahlindustrie, die Chemische Industrie, die Banken und die propagandistisch wichtige Filmwirtschaft Dekonzentrationsprogramme eingeleitet. Nach der Gründung der Bundesrepublik Deutschland wurde das Dekonzen-

140 Statistisches Bundesamt, Bevölkerung und Wirtschaft, S. 255.
141 Susanne Wagner, Arbeitszeit und Arbeitsvolumen in der Bundesrepublik Deutschland 1970–1990, Nürnberg 2003, S. 23.
142 Statistisches Jahrbuch 1952, S. 98, 156.
143 Statistisches Jahrbuch 1990, S. 117, 144.

trationsprogramm in Verhandlungen zwischen den Alliierten und der Bundesregierung abgeschlossen.

Besondere Aufmerksamkeit richtete sich auf den Steinkohlebergbau und die Stahlindustrie. Die großen Bergbauunternehmen und Stahlkonzerne wurden in zahlreiche Nachfolgegesellschaften aufgeteilt. Einigen Stahlkonzernen wurde zugestanden, dass sie einen Teil ihres Bedarfs an Koks und Kohle aus eigenen Zechen beziehen durften, aber insgesamt wurde die Kontrolle der Stahlindustrie über den Bergbau erheblich reduziert.

Eine neue Situation trat für den Bergbau und für die Stahlindustrie ein, als sechs westeuropäische Länder, Belgien, Deutschland, Frankreich, Italien, Luxemburg und die Niederlande, 1951 die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl gründeten, die 1952 in Kraft trat. Die Montanunion, wie die Gemeinschaft auch genannt wurde, schuf einen gemeinsamen Markt für Kohle und Stahl unter der Aufsicht einer supranationalen Institution, der Hohen Behörde. Die alliierte Kontrolle des Bergbaus und der Stahlindustrie in Westdeutschland wurde damit hinfällig. Die Hohe Behörde sollte darüber wachen, dass es nicht zu einem Missbrauch wirtschaftlicher Macht kam. Da in der Montanunion die gleichen Bedingungen für den Bergbau und die Stahlindustrie aller Mitgliedsländer gelten sollten, war auch die Möglichkeit eröffnet, das von den Alliierten durchgesetzte Dekonzentrationsprogramm durch Fusionen zwischen den Nachfolgeunternehmen zu revidieren, denn der Konzentrationsgrad war in anderen Ländern wesentlich höher. Im Steinkohlenbergbau und in der Stahlindustrie wurden daher viele Nachfolgegesellschaften wieder zu größeren Unternehmen zusammengeschlossen. Auch die Rückkehr zu der Verbundwirtschaft von Kohle und Stahl wurde von der Hohen Behörde in mehreren Fällen genehmigt.[144]

In der Chemischen Industrie wurde das alliierte Dekonzentrationsprogramm 1952 abgeschlossen. Die Alliierte Hohe Kommission verfügte die Aufteilung der

144 Werner Abelshauser, Der Ruhrbergbau seit 1945, München 1984, S. 50–57; Juliane Czierpka, Die Organisation des Ruhrkohlen-Absatzes zwischen Alliierter Hoher Kommission und Montanunion aus Sicht des Ruhrbergbaus, in: Juliane Czierpka / Lars Blume (Hrsg.), Der Steinkohlenbergbau in Boom und Krise nach 1945. Transformationsprozesse in der Schwerindustrie am Beispiel des Ruhrgebiets, Berlin 2021, S. 165–184; Die Neuordnung der Eisen- und Stahlindustrie im Gebiet der Bundesrepublik Deutschland. Ein Bericht der Stahltreuhändervereinigung, München / Berlin 1954; Michael Farrenkopf, Wiederaufstieg und Niedergang des Bergbaus in der Bundesrepublik, in: Dieter Ziegler (Hrsg.), Geschichte des deutschen Bergbaus, Bd. 4, Münster 2013, S. 197–250; Hermann Köster, Der Einfluss der Europäischen Integration auf die Entwicklung der Eisen- und Stahlindustrie in der Bundesrepublik Deutschland, München 1968; Isabel Warner, Steel and sovereignty. The deconcentration of the West German steel industry 1949–54, Mainz 1996; Tobias Witschke, Gefahr für den Wettbewerb? Die Fusionskontrolle der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl und die „Rekonzentration" der Ruhrstahlindustrie 1950–1963, Berlin 2009.

I.G. Farbenindustrie in zwölf Nachfolgegesellschaften. Die bedeutendsten Farbennachfolger waren die drei Traditionsunternehmen Badische Anilin- & Sodafabrik AG in Ludwigshafen, Farbenwerke Bayer AG in Leverkusen und Farbwerke Hoechst AG in Frankfurt-Hoechst. Weitere bekannte Nachfolgeunternehmen waren die Cassella Farbwerke AG in Mainkur, Chemische Werke Hüls GmbH in Marl, Duisburger Kupferhütte AG und WASAG-Chemie AG. Einige Chemieunternehmen von mittlerer Größe waren außerhalb der IG Farben geblieben, darunter Henkel in Düsseldorf, Merck in Darmstadt und Schering in Berlin.[145]

Die Dezentralisierung der Großbanken, die von den westlichen Alliierten veranlasst worden war, hatte nicht lange Bestand. 1952 durften die Nachfolgeinstitute der Großbanken sich zu regionalen Banken für Norddeutschland, Westdeutschland und Süddeutschland zusammenschließen. 1956 erlaubte ein neues Bankgesetz die Fusion der Nachfolgeinstitute zu den früheren Großbanken. 1957 wurden die Deutsche Bank und die Dresdner Bank wieder hergestellt, 1958 die Commerzbank.[146]

Die staatliche Universum Film AG (UFA) sollte in mehrere Nachfolgeunternehmen geteilt werden, die dann einzeln zu privatisieren waren. Der Bundesregierung lag aber an einem Erhalt der UFA, da sie Einfluss auf die Filmwirtschaft nehmen wollte. Es gelang ihr, die Entflechtung hinauszuzögern und schließlich zu verhindern. 1956 wurden die UFA und zwei weitere Filmunternehmen an ein Bankenkonsortium verkauft und 1963 vom Bertelsmann Konzern übernommen.[147]

Zwischen den großen Kapitalgesellschaften gab es Kapitalverflechtungen und persönliche Verbindungen. In den Aufsichtsräten der Aktiengesellschaften wurde die Arbeitgeberseite häufig mit Vorstandsmitgliedern anderer Unternehmen besetzt. Vor allem die Großbanken waren durch ihre Vorstände in zahlreichen Aufsichtsräten vertreten. Dar personelle Einfluss der Banken beruhte zum Teil auf dem Eigenbesitz an Aktien, in sehr viel größerem Umfang aber auf dem

145 Werner Abelshauser, Die BASF seit der Neugründung von 1952, in: Werner Abelshauser (Hrsg.), Die BASF. Eine Unternehmensgeschichte, München 2002, S. 359–637. Walter Teltschik, Geschichte der deutschen Großchemie. Entwicklung und Einfluss in Staat und Gesellschaft, Weinheim 1992, S. 199–349.

146 Ralf Ahrens, Die Dresdner Bank 1945–1957. Konsequenzen und Kontinuitäten nach dem Ende des NS-Regimes, München 2007, S. 133–193; Theo Horstmann, Die Alliierten und die deutschen Großbanken. Bankenpolitik nach dem Zweiten Weltkrieg in Westdeutschland, Bonn 1991; Stephan Paul / Friederike Sattler / Dieter Ziegler, Hundertfünfzig Jahre Commerzbank 1870–2020, München 2020, S. 231–269; Werner Plumpe / Alexander Nützenadel / Catherine Schenk, Deutsche Bank. Die globale Hausbank 1870–2020, Berlin 2020, S. 387–389.

147 Jörg Schöning, „Ein Stück peinlicher deutscher Wirtschaftsgeschichte". Das Erbe der UFA 1949–1969. Entflechtung, Neuverflechtung, Abwicklung, in: Peter März / Rainer Rother / Klaudia Wick (Hrsg.), Die UFA Geschichte einer Marke, Berlin 2017, S. 36–49.

Depotstimmrecht. Viele Aktionäre übten ihr Stimmrecht nicht selbst aus, sondern übertrugen es einer Bank, die ihren Wertpapierbesitz verwahrte.[148]

In einigen Industriezweigen gab es eine erhebliche Konzentration. Der Anteil der zehn größten Unternehmen am Gesamtumsatz der Branche betrug 1960 in der Mineralölindustrie 92 Prozent, in der Tabakindustrie 85 Prozent, im Schiffbau 69 Prozent, im Fahrzeugbau 67 Prozent, in der Kautschukindustrie 60 Prozent, in der Stahlindustrie 58 Prozent und in der Glasindustrie 52 Prozent. In anderen Branchen gab es dagegen eine dezentralisierte Marktstruktur. So kontrollierten die zehn größten Unternehmen im Maschinenbau 13 Prozent des Umsatzes, in der Lebensmittelindustrie 12 Prozent, in der Bekleidungsindustrie und der Textilindustrie jeweils nur 7 Prozent.[149]

Auch nach der 1973 eingeführten Fusionskontrolle nahm die Konzentration in der Wirtschaft zu. Dabei gab es nach wie vor zwischen den Industriezweigen erhebliche Unterschiede im Konzentrationsgrad. 1989 entfielen auf die zehn größten Unternehmen in der Automobilindustrie 98 Prozent des Umsatzes, im Flugzeugbau 96 Prozent, in der Mineralölindustrie 95 Prozent, im Bergbau 87 Prozent und in der Stahlindustrie 76 Prozent. In anderen Branchen blieb der Konzentrationsgrad dagegen relativ niedrig. So hatten in der Bekleidungsindustrie die zehn größten Unternehmen nur einen Anteil von 15 Prozent des Umsatzes, in der Textilindustrie 13 Prozent und im Maschinenbau und in der Lebensmittelindustrie jeweils 12 Prozent.[150] Im tertiären Sektor stieg die Konzentration im Bankwesen, aber auch im Einzelhandel an.[151]

Kapital in Deutschland war nicht unbedingt deutsches Kapital. 1980 befanden sich von den 100 größten deutschen Unternehmen, definiert nach der Wertschöpfung, 21 Unternehmen mehrheitlich in ausländischem Besitz. Dazu gehörten vor allem die deutschen Niederlassungen der großen multinationalen Konzerne, die Autohersteller Ford und Opel, das Elektrounternehmen Philips, der Büromaschinenhersteller IBM, das Lebensmittelunternehmen Nestlé und die großen Mineralölfirmen. Bedeutende ausländische Kapitalbeteiligungen gab es aber auch an prominenten deutschen Unternehmen, so an dem Hüttenwerk Hoesch 57 Prozent,

148 Monopolkommission, Fortschreitende Konzentration bei Großunternehmen. Hauptgutachten 1976/1977, Baden-Baden 1978, S. 286–311; Monopolkommission, Fusionskontrolle bleibt vorrangig. Hauptgutachten 1978/1979, Baden-Baden 1980, S. 16–17, 111–120.

149 Bericht über das Ergebnis einer Untersuchung der Konzentration in der Wirtschaft vom 29. Februar 1964. Erstattet vom Bundesamt für gewerbliche Wirtschaft. Deutscher Bundestag, Drucksache 4/2320, S. 13.

150 Monopolkommission, Wettbewerbspolitik oder Industriepolitik. Hauptgutachten 1990/91, Baden-Baden 1992, S. 47–63.

151 Monopolkommission, Mehr Wettbewerb ist möglich. Hauptgutachten 1973/75, Baden-Baden 1976, S. 191–297; Monopolkommission, Hauptgutachten 1976/77, S. 281–341.

an dem Kaufhausunternehmen Horten über 25 Prozent, an Krupp 25 Prozent, an der Metallgesellschaft 20 Prozent, an Grundig 19 Prozent, an Daimler-Benz 14 Prozent und an der Allianz Versicherung 6 Prozent.[152]

Staatliche Unternehmen. Der Bund, die Länder und die Kommunen verfügten als historische Erbschaft über einen umfangreichen Besitz an Staatsbetrieben, der zuletzt noch durch die nationalsozialistische Autarkiepolitik zugenommen hatte. Im Bundesbesitz waren die Bundesbank, die Staatsmonopole Bundesbahn und Bundespost, die Kreditanstalt für Wiederaufbau, die den Investitionsfond aus den Mitteln des Marshall-Plans verwaltete, und verschiedene Industriebeteiligungen. Aus dem ehemaligen Reichsbesitz übernahm der Bund die 1923 gegründete VIAG (Vereinigte Industrieunternehmungen AG). In ihr waren Betriebe zur Gewinnung von Elektrizität und deren Nutzung zusammengefasst. Zu den Industriebeteiligungen gehörten Betriebe der Aluminiumindustrie und der Chemischen Industrie. Aus dem ehemaligen preußischen Staatsbesitz erhielt der Bund die VEBA (Vereinigte Elektrizitäts- und Bergwerks-AG). Sie war 1929 als Dachgesellschaft für verschiedene preußische Montangesellschaften und Elektrizitätswerke gegründet worden. Die wichtigste Beteiligung des VEBA-Konzerns war die Preußag (Preußische Bergwerks- und Hütten-AG), später Preussag. Aus der Autarkiepolitik des Nationalsozialismus übernahm der Bund die AG für Berg- und Hüttenbetriebe, 1961 in Salzgitter AG umbenannt. Sie war 1937 als Reichswerke AG für Erzbergbau und Eisenhütten gegründet worden, um die niedersächsischen Erzvorkommen bei Salzgitter zu verhütten. Der Besitz der 1937 gegründeten Volkswagenwerk GmbH wurde zwischen dem Bund und dem Land Niedersachsen geteilt.[153]

Die Bundesländer besaßen vor allem Beteiligungen an den Landesbanken und an Elektrizitätsversorgungsunternehmen. Einige Bundesländer unterhielten landwirtschaftliche Musterbetriebe; darunter waren auch die bekannten Staatsweingüter in Baden-Württemberg, Bayern, Hessen und Rheinland-Pfalz. Den Kommunen gehörten Versorgungbetriebe für Wasser, Strom und Gas, Verkehrsbetriebe und die Sparkassen.[154]

---

152 Monopolkommission, Ökonomische Kriterien für die Rechtsanwendung. Hauptgutachten 1982/1983, Baden-Baden 1984, S. 105–120.

153 Gerold Ambrosius, Der Staat als Unternehmer. Öffentliche Wirtschaft und Kapitalismus seit dem 19. Jahrhundert, Göttingen 1986, S. 105–158; Manfred Pohl / Andrea Schneider, VIAG-Aktiengesellschaft. Vom Staatsunternehmen zum internationalen Konzern, München 1998; Heiner Radzio, Unternehmen Energie. Aus der Geschichte der VEBA, Düsseldorf 1990; Bernhard Stier / Johannes Laufer (Hrsg.), Von der Preussag zur TUI. Wege und Wandlungen eines Unternehmens, 1923–2003, Essen 2005.

154 Hans Pohl, Kommunale Unternehmen. Geschichte und Gegenwart, Stuttgart 1987.

Die Staatsbetriebe von Bund, Ländern und Gemeinden hatten in den fünfziger Jahren einen erheblichen Anteil an der gesamtwirtschaftlichen Beschäftigung und Produktion. Dennoch waren sie aus der Sicht des Bundeswirtschaftsministeriums mit der Wirtschaftsordnung der Sozialen Marktwirtschaft im Grunde nicht kompatibel und sollten Ausnahmen bleiben. Als das Bundesfinanzministerium 1953 die Errichtung einer „Bank für bundeseigene Unternehmungen" plante, lehnte Wirtschaftsminister Erhard das Vorhaben ab. Es gehörte seiner Ansicht nach „nicht zu den legitimen Aufgaben des Staates, sich selbst wirtschaftlich zu betätigen und damit in Konkurrenz zu seinen Staatsbürgern zu treten".[155] Als legitime Gründe für die ordnungspolitische Ausnahmestellung der Staatsbetriebe galten wirtschaftspolitische Aufgaben, insbesondere die Strukturpolitik und die Versorgungssicherheit. Nach dem Wettbewerbsgesetz von 1957 unterlagen öffentliche Betriebe den gleichen Regeln wie private Unternehmen, sofern sie nicht besondere wirtschaftspolitische Aufgaben hatten.[156]

Ende der fünfziger Jahre begannen Bund und Länder, einzelne Betriebe, die nicht eine besondere Funktion für die Wirtschaftspolitik, die Strukturpolitik oder die Versorgungssicherheit hatten, zu privatisieren. Die Deutsche Lufthansa hatte bereits bei der Gründung 1953–55 eine Minderheit von privaten Aktionären. Seit den sechziger Jahren wurde der Anteil privater Kapitalgeber erhöht.[157] Andere frühe Beispiele waren die Teilprivatisierung der Preussag 1959 und der Volkswagenwerk AG 1960. Später wurden auch die großen Industrieholdingunternehmen des Bundes privatisiert, die VEBA 1965–1987 und die VIAG 1986–1988. Durch die Teilprivatisierungen entstanden gemischtwirtschaftliche Betriebe, in denen der Staat über die Mehrheit des Kapitals verfügte, aber auch private Kapitalgeber beteiligt waren.[158]

In den achtziger Jahren wurde im Rahmen der allgemeinen Deregulierungspolitik die Privatisierung von Staatsbetrieben fortgesetzt. Mit der Postreform von 1989 sollte die Umgestaltung der Deutschen Bundespost von einem Staatsmonopol zu einem modernen Dienstleistungsunternehmen eingeleitet werden. Dazu wurde die Deutsche Bundespost in drei Sparten aufgeteilt, die selbständig wirtschaften sollten, die DBP Postdienst für die Brief- und Paketpost (Gelbe Post)

---

155 Bundeswirtschaftsminister Ludwig Erhard an Bundesfinanzminister Fritz Schäffer, 15. Januar 1953. LESt Nachlass Erhard I. 1) 3 Adenauer 1952–1955.

156 Bundesministerium für Wirtschaft, Wettbewerbspolitik, S. 11.

157 Sven Andreas Helm, Die Deutsche Lufthansa AG. Ihre gesellschafts- und konzernrechtliche Entwicklung. Eine wirtschaftsrechtlich-historische Analyse der Privatisierungsschritte, Frankfurt 1999.

158 Ambrosius, Staat als Unternehmer, S. 109–115; Radzio, Unternehmen Energie S. 163–164, 169–193; Stier / Laufer, Von der Preussag zur TUI, S. 446–488.

die DBP Telekom für die Telekommunikation (‚Graue Post') und die DBP Postbank für das Postscheck- und Postsparkassengeschäft (‚Blaue Post').[159] Durch die vollständige Privatisierung der VEBA und die Reduzierung des öffentlichen Anteils bei anderen Stromversorgern wurde der Einfluss des privaten Kapitals in der Elektrizitätswirtschaft gestärkt.[160]

Genossenschaften. Die Genossenschaften nahmen unter den Unternehmen eine besondere Stellung ein, da sie nicht die Maximierung ihres eigenen Gewinns zum Ziel hatten, sondern den Nutzen der Mitglieder fördern sollten. Mitglieder konnten, je nach dem Genossenschaftszweck, Privatpersonen oder Unternehmen sein. Die Mitglieder erwarteten, dass ihre Genossenschaft Waren oder Dienstleistungen günstiger anbieten konnte als kapitalistische, gewinnorientierte Unternehmen. Dennoch bewegten die Genossenschaften sich nicht außerhalb des Marktes. Sie konkurrierten mit anderen Anbietern, mussten Innovationen und Produktivitätsfortschritte realisieren, wenn sie Waren oder Dienstleistungen zu günstigen Preisen anbieten wollten, und sie mussten zur Stärkung des Eigenkapitals und als Rücklage für schwierige Zeiten auch einen Gewinn erwirtschaften.

Die Einkaufsgenossenschaften des Einzelhandels, Edeka und Rewe, hatten ursprünglich den Zweck, die kleinen Einzelhandelsgeschäfte vom Großhandel unabhängig zu machen. Neben ihrer Funktion als Einkaufsgenossenschaften richteten Edeka und Rewe seit den sechziger Jahren auch eigene Supermärkte ein. Sie machte mit ihren Märkten zwar den Mitgliedsfirmen Konkurrenz. Der Vorteil wurde aber darin gesehen, dass die Mitgliedsfirmen auf diese Weise an dem größeren Einkaufsvolumen und den günstigen Einkaufspreisen der Gruppe partizipieren konnten.[161]

Die traditionellen Konsumgenossenschaften, die von den Gewerkschaften gegründet wurden, sollten den Mitgliedern gute Waren zu günstigen Preisen anbieten. In den fünfziger Jahren gehörten die Verbrauchergenossenschaften unter dem Dach der „Großeinkaufsgesellschaft Deutscher Konsumgenossenschaften" (GEG) noch zum Alltag. Seit den sechziger Jahren ging die Bedeutung der Genossenschaftsläden zurück. Die Ursachen des Rückgangs waren der intensive Wettbewerb im Einzelhandel und die Leistungsfähigkeit der großen Handelsunternehmen. Die

159 Alfred Boss et al., Deregulierung in Deutschland. Ine empirische Analyse, Tübingen 1996, S. 183–185.

160 Thomas Renz, Vom Monopol zum Wettbewerb. Die Liberalisierung der deutschen Stromwirtschaft, Opladen 2001, S. 63–109.

161 Eduard Gartmayr / Heinz-Dieter Mundorf, Nicht für den Gewinn allein. Die Geschichte des deutschen Einzelhandels, 2. Aufl., Frankfurt 1970, S. 147–148; Sebastian Kretschmer, Der institutionelle Wandel der Edeka-Gruppe, Aachen 2006; Scheybani, Handwerk und Kleinhandel, S. 82.

niedrigen Preise der Handelskonzerne und die knappen Handelsspannen machten es den Konsumgenossenschaften immer schwerer, ihrer ursprünglichen Funktion als besonders günstige Anbieter gerecht zu werden. Schließlich mussten die Konsumgenossenschaften aufgegeben werden.[162]

Genossenschaftsbanken, in der Stadt meist als Volksbanken, auf dem Lande als Raiffeisenbanken bekannt, boten Bankdienstleistungen für Haushalte und für Unternehmen an. Die Raiffeisenbanken betrieben oft auch ein Warengeschäft für die Landwirte. Die Versicherungsgenossenschaften, zu denen Versicherungsvereine auf Gegenseitigkeit und die R + V Versicherungsgruppe der Raiffeisen- und Volksbanken gehörten, boten verschiedene Versicherungsleistungen an. Wohnungsbaugenossenschaften sollten vor allem in den Großstädten günstige Wohnungen schaffen. Für einzelne Berufsgruppen gab es besondere Genossenschaften. Im Weinbau hatten Winzergenossenschaften vor allem für kleine Weingüter erhebliche Bedeutung. Sie übernahmen die Kelterei und den Verkauf, so dass die Winzer sich auf den Anbau konzentrieren konnten. Es gab Verkehrsgenossenschaften des Taxigewerbes, der Binnenschifffahrt und des Güterfernverkehrs. Die steuerberatenden Berufe gründeten 1966 die DATEV Datenverarbeitungsorganisation eG.[163]

Gemeinwirtschaftliche Unternehmen. Die Gewerkschaften begannen Ende des neunzehnten Jahrhunderts, eigene Unternehmen aufzubauen. Sie wurden als „gemeinwirtschaftlich" bezeichnet, weil das Ziel nicht war, Unternehmensgewinne zu erzielen, sondern der Allgemeinheit Waren oder Dienstleistungen zu günstigen Preisen anzubieten. Die gemeinwirtschaftlichen Unternehmen waren keine Alternative zum Markt, sondern waren in die Marktwirtschaft integriert. Sie zahlten Löhne und andere Kosten und boten ihre Waren oder Dienstleistungen im Wettbewerb mit gewinnorientierten Unternehmen an. Da sie keinen Unternehmensgewinn zu erwirtschaften hatten, nahm man aber an, dass sie Waren und Dienstleistungen besonders günstig anbieten konnten. In der Weimarer Republik expandierten die Gewerkschaftsunternehmen. Manche sozialistische Theoretiker sahen in dem gemeinwirtschaftlichen Sektor das Potential zur Überwindung des kapitalistischen Wirtschaftssystems. In der nationalsozialistischen Diktatur wurden die Gewerkschaftsunternehmen enteignet.

Nach der Befreiung erhielten die Gewerkschaften ihre Unternehmen zurück. In der wirtschaftlichen Expansion der fünfziger und sechziger Jahre wurde der Ge-

---

162 Klaus Kluthe, Genossenschaften und Staat in Deutschland, Berlin 1985, S. 153–154, 176–177.

163 Jürgen Zerche / Reinhard Schultz, Genossenschaften als Kooperationen. Einführung in ein wirtschaftswissenschaftliches Sondergebiet, Regensburg 2000.

meinwirtschaftssektor ausgebaut. Das Ziel der Gemeinwirtschaft wurde aber vorsichtiger definiert als in der Zeit der Weimarer Republik. Die Gemeinwirtschaft sollte nicht das kapitalistische System überwinden, sondern eine „verbraucherorientierte Wirtschaftspolitik" fördern.[164] Da die gemeinwirtschaftlichen Unternehmen dem Gemeinsinn und nicht einem maximalen Gewinn verpflichtet waren, sollten sie Wohnungen, Bankdienstleistungen, Versicherungen, Konsumgüter oder Urlaubsreisen günstiger anbieten als kapitalistische Unternehmen. Gewerkschaftliche Unternehmen waren die Bank für Gemeinwirtschaft, die Volksfürsorge Versicherung, das Immobilienunternehmen Neue Heimat und das Touristikunternehmen G-U-T Reisen (Gewerkschaftliche Unternehmen für Tourismus). Auch die Konsumgenossenschaften gehörten zwar nicht den Gewerkschaften, galten aber als gemeinwirtschaftliche Unternehmen.

Das gemeinwirtschaftliche Unternehmensmodell im kapitalistischen Umfeld scheiterte. Schwierige Marktbedingungen und Managementfehler kamen zusammen und führten bei den verschiedenen Gewerkschaftsunternehmen zu erheblichen Verlusten. Ende der siebziger Jahre gaben die Gewerkschaften das Touristikunternehmen G-U-T Reisen ab, in den achtziger Jahren auch die Bank für Gemeinwirtschaft, das Wohnungsbauunternehmen Neue Heimat und die Volksfürsorge Versicherung.[165]

2.3.3 Boden

Boden galt in der klassischen Politischen Ökonomie als eigenständiger Produktionsfaktor, und Erträge aus der Verpachtung von Land gingen als besondere Markteinkommen in die volkswirtchaftliche Gesamtrechnung ein.[166] Karl Marx definierte Lohnarbeiter, Kapitalisten und Grundeigentümer als die drei großen

---

164 Walter Hesselbach, Die gemeinwirtschaftlichen Unternehmen. Der Beitrag der Gewerkschaften zu einer verbraucherorientierten Wirtschaftspolitik, Frankfurt 1966, S. 8–16.

165 Peter Kramper, Die ungeliebte Verwandtschaft. Gewerkschaftliche Unternehmen und die Deutschland AG 1960–1990, in: Ralf Ahrens / Boris Gehlen / Alfred Reckendrees (Hrsg.), Die „Deutschland AG". Historische Annäherungen an den bundesdeutschen Kapitalismus, Essen 2013, S. 277–295; Achim von Loesch, Die gemeinwirtschaftlichen Unternehmen der deutschen Gewerkschaften. Entstehung – Funktionen – Probleme, Köln 1979.

166 John Suart Mill, Principles of poltical economy, with some of their applications to social philosophy (1848), 2 Bde., Collected works, Bd. 2, Torono 1977, Bd. 1, S. 235–238, 416–429; David Ricardo, On the principles of political economy and taxation (1817), Works and correspondence, Bd. 1, Cambridge 1975, S. 66–84; Adam Smith, An inquiry into the nature and causes oft he wealth of nations (1776), 2 Bde., Oxford 1976, Bd. 1, S. 160–195.

Klassen der kapitalistischen Gesellschaft.[167] In der westdeutschen Industriegesellschaft gehörte der Boden jedoch im Wesentlichen den Unternehmen oder Haushalten, die ihn nutzten. Boden als besondere Vermögensform und Pachterträge als eigenes Markteinkommen waren die Ausnahme. 1985 wurden von der Landwirtschaft 55 Prozent der Gesamtfläche genutzt, von der Forstwirtschaft 30 Prozent, von Siedlungen einschließlich der Betriebsflächen 7 Prozent und vom Verkehr 5 Prozent.[168]

2.3.4 Wachstum und Konjunktur

Die Arbeitsmarktkrise 1949–52. Als die Bundesrepublik Deutschland gegründet wurde, hatte der Wiederaufbau erhebliche Fortschritte gemacht. In den Städten waren zwar noch viele Ruinen zu sehen. Die zerstörten Produktionsanlagen waren aber zu einem großen Teil repariert oder durch neue Maschinen ersetzt worden. Die Bundesregierung drängte die Alliierten zur Aufgabe der Demontagepolitik, die nicht mehr zu der neuen politischen Situation passte. Im Petersberger Abkommen vom November 1949 wurde das Demontageprogramm noch einmal erheblich reduziert.[169] Anfang 1951 wurden die Demontagen schließlich eingestellt.[170] Parallel zur Wiederherstellung des Altbestandes wurden neue Anlagen geschaffen. Die Kapitalintensität der westdeutschen Wirtschaft entsprach 1952 wieder dem Niveau, das für das Deutsche Reich 1938 geschätzt wird.[171]

Nach der Rezession vom Frühjahr 1949 hatte im August 1949 ein neuer Aufschwung eingesetzt. Die Arbeitsmarktkrise war jedoch nicht überstanden. Die Deutschlandvertretung der Economic Cooperation Administration übte im Oktober 1949 heftige Kritik an der Wirtschaftspolitik und verlangte, dass die Bundesregierung mehr Anstrengungen zur Überwindung der Arbeitslosigkeit unternehmen müsse. Die Economic Cooperation Administration hatte selbst durch die Blockade der Gegenwertmittel, die von deutschen Importeuren für

---

167 Karl Marx, Das Kapital. Kritk der politischen Ökonomie, Bd. 3 (1894). Karl Marx / Friedrich Engels, Werke, Bd. 25, Berlin 1965, S. 892.
168 Statistisches Jahrbuch 1990, S. 14.
169 Abkommen zwischen den Alliierten Hohen Kommissaren und dem Deutschen Bundeskanzler auf dem Petersberg am 22. November 1949. Horst Lademacher / Walter Mühlhausen (Hrsg.), Sicherheit – Kontrolle – Souveränität. Das Petersberger Abkommen vom 22. November 1949. Eine Dokumentation, Melsungen 1985, S. 87–91.
170 Gerd Hardach, Der Marshall-Plan. Auslandshilfe und Wiederaufbau in Westdeutschland 1948–1952, München 1994, S. 77–85.
171 Walther G. Hoffmann / Franz Grumbach / Helmut Hesse, Das Wachstum der deutschen Wirtschaft seit der Mitte des 19. Jahrhunderts, Berlin 1965, S. 204–206, 253–254.

die Einfuhren aus dem European Recovery Program gezahlt wurden, die Krise von 1949 verschärft. Nun wechselte sie aber ihre Politik und bekämpfte statt der Inflation, die schon lange überwunden war, die aktuelle Arbeitsmarktkrise. Im Oktober gab sie die Gegenwertmittel frei; die Gelder konnten daraufhin von der Kreditanstalt für Wiederaufbau als Kredite an die westdeutsche Wirtschaft weitergegeben werden. Die Durchführung des Investitionsprogramms aus den Mitteln des Marshall-Plans dauerte jedoch einige Zeit, und eine kurzfristige Wirkung trat nicht ein.

Die Arbeitsmarktkrise hatte mehrere Ursachen. Die Zahl der arbeitssuchenden Menschen nahm durch die vielen Vertriebenen und Flüchtlinge zu, und die Erwerbsbeteiligung stieg an. Die Unternehmen waren seit der Währungs- und Wirtschaftsreform aber auf eine schärfere Kontrolle der Lohnkosten bedacht und stellten wenig Arbeitskräfte ein. Hinzu kam im Winter 1949–50 ein saisonaler Rückgang.[172] Im Februar 1950 waren in Westdeutschland und Westberlin über 2,3 Millionen Menschen arbeitslos.[173]

Im Dezember 1949 legte die Bundesregierung ein Programm für den Wiederaufbau im Rahmen des Marshall-Plans vor, in dem sie von einem weiteren Anstieg der Arbeitslosigkeit ausging. Die Wirtschaftsexperten der Economic Cooperation Administration übten an dem Programm scharfe Kritik. In einer Besprechung mit Regierungsvertretern erklärten sie, die Bundesregierung erwecke den Eindruck, „die deutsche Politik der freien Marktwirtschaft mache vor dem Arbeitslosenproblem bankrott."[174] Sie warfen der Regierung vor, dass sie die Arbeitsmarktkrise durch doktrinäre Starrheit mitverschuldet hätte.

Die Alliierte Hohe Kommission, die als Kontrollgremium den Start des neuen westdeutschen Staates überwachte, übernahm die Kritik der Economic Cooperation Administration. Der amerikanische Hohe Kommissar John J. McCloy sah Parallelen zu 1933; er befürchtete, dass die hohe Arbeitslosigkeit den Rechtsextremismus fördern könnte. Im Februar 1950 erklärte die Hohe Kommission in einem ungewöhnlich scharfen Memorandum, sie sei „befremdet, ein Programm zu erhalten, welches keines der brennenden Probleme Westdeutschlands – zum Beispiel die Wohnungsfrage und die Eingliederung der Heimatvertriebenen – in Angriff nehme, welches

172 Erster Bericht der Deutschen Bundesregierung über die Durchführung des Marshallplanes, 1. Oktober 1949 bis 31. Dezember 1949, Bonn 1950, Anhang 17 a.

173 Zweiter Bericht der Deutschen Bundesregierung über die Durchführung des Marshallplanes, 1. Januar 1950 bis 31. März 1950, Bonn 1950, S. 46.

174 Bundesministerium für den Marshallplan, Vermerk vom 6.1.1950 mit Professor Bode und Professor Homburg. BArchK B 146/845.

keinerlei Lebensfähigkeit auf lange Sicht verspricht oder auch nur erkennen läßt, daß man sich einmütig für das Ziel der Lebensfähigkeit einzusetzen gewillt ist."[175]

Bundeswirtschaftsminister Ludwig Erhard verteidigte vehement die Soziale Marktwirtschaft. Die Wirtschaftspolitik der Bundesregierung habe nichts mit doktrinärer Starrheit zu tun. Die in den Grundfesten erschütterte deutsche Wirtschaft „konnte nur gesunden, wenn allen wirtschaftenden Menschen, Unternehmern wie Arbeitern, wieder der Glaube an den Sinn ihrer Arbeit gegeben wurde, und wenn dem Verbraucher nach so vielen Jahren der Not und des Leidens endlich wieder ein schmaler Anteil an den Gütern dieser Welt zugebilligt werde. Nur ein möglichst großes Maß an Freiheit, Freiheit der Unternehmerinitiative und der Konsumwahl, konnte dazu beitragen, diesen Glauben, der die tiefste Kraft des wirtschaftlichen Fortschritts ist, wieder zu wecken und zu stärken." Die Arbeitslosigkeit war nach Erhard Ansicht strukturell bedingt und konnte daher nur in einem etwas längeren Zeitraum behoben werden.[176]

Die SPD hatte bereits im Januar 1950 im Bundestag von der Regierung eine aktive Konjunkturpolitik verlangt, um die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen. Ihr Antrag fand überraschend eine Mehrheit. Unter dem doppelten Druck der Bundestagsresolution und der Alliierten Hohen Kommission beschloss die Bundesregierung im Februar 1950 ein Arbeitsbeschaffungsprogramm, in dem ältere und neue Investitionsprojekte gebündelt waren. Die Wirkung trat nur zögernd ein, und die Economic Cooperation verlangte im Mai 1950 ein zweites Arbeitsbeschaffungsprogramm. Bald darauf veränderte der Koreakrieg die Situation.[177]

Am 25. Juni 1950 griffen nordkoreanische Truppen Südkorea an. Die Vereinten Nationen kamen Südkorea mit Truppenkontingenten mehrerer Länder unter Führung der USA zu Hilfe. Die Volksrepublik China unterstützte Nordkorea. Erst nach drei Jahren wurde der Krieg mit dem Waffenstillstand vom 27. Juni 1953 beendet. Der Konflikt veränderte die Europapolitik der USA. Nicht mehr die Förderung des Wiederaufbaus, sondern die militärische Zusammenarbeit stand nun im Vordergrund. Das European Recovery Program wurde im Oktober 1951 durch ein neues Mutual Security Program abgelöst. Die Bundesrepublik Deutschland erhielt aber noch bis 1952 die zugesagte Auslandshilfe aus dem Europäischen Wiederaufbauprogramm.[178]

175 Memorandum der Wirtschafts- und Finanzberater der Alliierten Hohen Kommission vom 7.2.1950 (Übersetzung). BArchK B 102/12736.

176 Bundeswirtschaftsministerium, Stellungnahme zu dem Memorandum der Wirtschafts- und Finanzberater der der Alliierten Hohen Kommission, 15.2.1950. BArchK B 102/12736.

177 Hardach, Marshall-Plan, S. 284–292.

178 Hardach, Marshall-Plan, S. 129–134.

Viele Menschen in der Bundesrepublik Deutschland befürchteten, dass der Krieg nach Europa übergreifen könnte, und dass dann eine neue Zeit der Einschränkungen und Entbehrungen bevorstünde. Bei einer Meinungsumfrage im Juni 1950 machten sich 53 Prozent der Befragten Sorgen, dass ein neuer Weltkrieg ausbrechen könnte.[179] Haushalte legten Vorräte von Lebensmitteln und anderen Konsumgütern an, Unternehmen versahen sich vorsorglich mit Rohstoffen und Zwischenprodukten.

Die große Nachfrage beschleunigte den Aufschwung. Besonders stark steigerten die Konsumgüterindustrien ihre Produktion. Nach der Aufhebung der Preiskontrollen konnten sie höhere Preise durchsetzen, erzielten größere Gewinne und finanzierten ihre Investitionen aus eigenen Mitteln. Der Steinkohlebergbau und die Stahlindustrie erreichten dagegen nur bescheidene Zuwächse, weil sie nach wie vor der Preisbindung unterlagen, geringe Gewinne erwirtschafteten und damit auch keine Möglichkeit hatten, ihre Kapazitäten durch Selbstfinanzierung auszudehnen. Im Oktober 1950 musste die Bundesregierung zeitweilig sogar zu der Rationierung von Kohle zurückkehren.

Der verstärkte Aufschwung führte zu steigenden Importen und einem beträchtlichen Einfuhrüberschuss. Auf die Arbeitsmarktkrise von 1949–50 folgte die Zahlungsbilanzkrise von 1950–51. In der Regel bremst ein Importüberschuss einen Aufschwung, da die Einfuhren den einheimischen Unternehmen einen Teil des Marktes wegnehmen. Die Nachfrage nach Konsumgütern und Investitionsgütern war jedoch so stark, dass sich der Aufschwung fortsetzte. Die Bank deutscher Länder leitete seit September 1950 Restriktionsmaßnahmen ein, um die Konjunktur zu dämpfen und das Defizit in der Zahlungsbilanz zu verringern.[180]

Die Position der Alliierten Hohen Kommission und der Economic Cooperation Administration zum Wiederaufbau in Westdeutschland änderte sich unter dem Einfluss des Korea-Krieges. Der deutschen Industrie blieb die Produktion von Waffen und Munition verwehrt. Die Alliierten erwarteten jedoch, dass die deutsche Wirtschaft die Aufrüstung in den USA und den verbündeten Ländern durch die Lieferung von Rohstoffen, Zwischenprodukten und Investitionsgütern unterstützte. Die Alliierte Hohe Kommission und die Economic Cooperation Administration sahen in dem steigenden Importüberschuss Deutschlands ein Zeichen dafür, dass die deutsche Industrie sich auf den Inlandsmarkt konzentrierte und wenig Interesse daran hatte, die Aufrüstung der Alliierten durch die gewünschten Exporte zu unterstützen. Sie verlangten, dass die Bundesregierung die Marktwirtschaft ein-

179 Institut für Demoskopie Allensbach, Jahrbuch der öffentlichen Meinung 1947–1955, S. 354.

180 Hardach, Marshall-Plan, S. 297–321.

schränken und direkte Kontrollen einführen sollte, um die Konsumnachfrage zugunsten der atlantischen Aufrüstung zurückzudrängen.

Bundeskanzler Adenauer traute seinem marktorientierten Wirtschaftsminister nicht zu, den Politikwechsel zu vollziehen, so dass Erhards Kompetenzen eingeschränkt wurden. Im Januar 1951 wurde im Kabinett ein Interministerieller Wirtschaftsausschuss mit Vertretern aus den Ministerien für Wirtschaft, Marshall-Plan, Finanzen und Landwirtschaft sowie der Bank deutscher Länder gebildet, der die Wirtschaftspolitik der Bundesregierung koordinieren sollte. Im gleichen Monat beschloss der Bundestag das Wirtschaftssicherungsgesetz, das staatliche Eingriffe in die Verteilung von Rohstoffen erlaubte. Im Februar 1951 wurde die Bundesstelle für den Warenverkehr geschaffen, die zusätzlich zu den bestehenden Institutionen den Außenhandel kontrollieren sollte. In einer Sondersitzung des Kabinetts Anfang März 1951 mahnte Adenauer, es ginge in der Wirtschaftspolitik nicht „um das Festhalten an einer Doktrin und um die Verteidigung von Prinzipien, vielmehr müsse das geschehen, was die derzeitigen Verhältnisse auf den wirtschaftlichen Gebieten verlangten."[181] Für Adenauer ging es nicht nur um wirtschaftliche Fragen, sondern auch um den Weg zur Souveränität der Bundesrepublik Deutschland, die er in Zusammenarbeit mit den Alliierten anstrebte. Wenn die Bundesregierung den alliierten Forderungen nicht nachkam, bestand die Gefahr, dass die Alliierte Hohe Kommission auf der Grundlage des Besatzungsstatuts selbst die Lenkungsmaßnahmen durchführte.

Der Alliierten Hohen Kommission reichten die bis Anfang März 1951 durchgeführten Maßnahmen nicht aus. Der amerikanische Hohe Kommissar McCloy verlangte in scharfer Form einen grundsätzlichen Wandel in der westdeutschen Wirtschaftspolitik. Die Bundesregierung müsse mit einer Wirtschaftslenkung dafür sorgen, dass die Lieferungen für die Besatzungsmächte und für die amerikanische Rüstungsindustrie Vorrang erhielten. Er forderte im Einzelnen die Festlegung verbindlicher Prioritäten für die Verwendung der knappen Ressourcen, die Einführung von Rationierung und Preiskontrollen und den Aufbau eines besonderen Behördenapparates zur Durchführung der Wirtschaftslenkung.[182]

Bundeskanzler Adenauer wies in seiner Antwort auf die bereits eingeführten Lenkungsinstrumente hin, sagte aber darüber hinaus konkret zu, dass der Besatzungsbedarf und Exporte für die atlantische Aufrüstung künftig höchste Priorität erhalten sollten, dass die Bundesregierung selbst für die Durchführung bürgte, und dass eine staatliche Investitionslenkung eingeführt werde, um den

181 Kabinettssitzung vom 6. März 1951. Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung. Herausgegeben für das Bundesarchiv von Hans Boom, Bd. 4, 1951. Bearbeitet von Ursula Hüllbüsch, Boppard 1988, S. 205.

182 McCloy an Adenauer, 7.3.1951. BArchK 102 / 12580, Bd. 3.

Konsum zurückzudrängen und die Grundstoffindustrien auszubauen, „nicht zuletzt auch im Interesse einer höheren Leistungsfähigkeit Deutschlands für die westliche Verteidigung."[183] Die Priorität der Lieferungen für die Alliierten wurde nicht von einer staatlichen Behörde organisiert, sondern wurde unter der Kontrolle der Bundesregierung vom Bundesverband der Deutschen Industrie gewährleistet.[184]

Die wirtschaftliche Unterstützung der Alliierten bedeutete, dass der Wiederaufbau zurückstehen musste. Bundeswirtschaftsminister Erhard betonte, dass dies unumgänglich sei. Im März 1951 erklärte er im Bundestag, dass sich aus dem Krieg in Korea „für die ganze demokratische Welt die Notwendigkeit ergibt, Teile ihrer Arbeit, Teile des Sozialprodukts zur Verteidigung der Demokratie, zur Verteidigung der menschlichen Freiheiten bereitzustellen."[185]

Um den Bergbau, die Stahlindustrie und die Infrastruktur zu stärken, wurde 1952 das Investitionshilfegesetz beschlossen. Alle Unternehmen hatten Beiträge zu einer Zwangsanleihe zu leisten; die Höhe der Beiträge richtete sich nach dem Umsatz und dem Gewinn. Die Mittel wurden von 1952 bis 1954 als niedrig verzinsliche Kredite dem Bergbau, der Stahlindustrie, den Stromerzeugern, den Gas- und Wasserbetrieben und den Waggonfabriken zur Verfügung gestellt.[186]

Trotz der heftigen Diskussionen über die Wirtschaftspolitik machte der Wiederaufbau in den frühen Jahren der Bundesrepublik Deutschland erhebliche Fortschritte. Das reale Bruttoinlandsprodukt nahm von 1950 bis 1952 im Durchschnitt um 9,5 Prozent im Jahr zu.[187] Durch die steigende Produktion entstanden neue Arbeitsplätze, und die Arbeitsmarktkrise wurde allmählich überwunden. Der Wiederaufbau ging in den frühen fünfziger Jahren ohne Bruch in ein starkes wirtschaftliches Wachstum über. 1953 übertraf das reale Nettosozialprodukt zu Marktpreisen je Einwohner in der Bundesrepublik Deutschland das Niveau, das im letzten Vorkriegsjahr 1938 im Deutschen Reich erzielt worden war.[188]

Das „Wirtschaftswunder" 1953–64. Nach der Überwindung der Arbeitsmarktkrise setzte eine lange Wachstumsphase ein, die bis zur Krise von 1965–67 anhielt. Als Ziele der Wirtschaftspolitik galten die Preisniveaustabilität, die Vollbeschäfti-

---

183 Adenauer an McCloy, 27.3.1951. BArchK R 102 / 12581.
184 Abelshauser, Deutsche Wirtschaftsgeschichte, S. 159–172.
185 Bundestagssitzung vom 14. März 1951. Verhandlungen des Deutschen Bundestages, I. Wahlperiode 1949, Stenographische Berichte, Bd. 6, S. 4800.
186 H. R. Adamsen, Investitionshilfe für die Ruhr. Wiederaufbau, Verbände und Soziale Marktwirtschaft 1948–1952, Wuppertal 1981.
187 Statistisches Bundesamt, Bevölkerung und Wirtschaft, S. 265.
188 Hoffmann / Grumbach / Hesse, Das Wachstum der deutschen Wirtschaft, S. 172–174, 827–828.

gung und ein außenwirtschaftliches Gleichgewicht. Da die Ziele konkurrieren konnten und nur schwer gleichzeitig zu erreichen waren, wurden sie auch als „magisches Dreieck“ bezeichnet. Wirtschaftliches Wachstum wurde nicht explizit als wirtschaftspolitisches Ziel genannt. Man nahm an, dass bei Vollbeschäftigung und stabilem Preisniveau die Marktdynamik auch ohne staatliche Interventionen für ein wirtschaftliches Wachstum sorgen würde.[189]

Die Ziele der Zentralbank, zunächst der Bank deutscher Länder und ab 1957 der Deutschen Bundesbank, waren die Stabilität des Preisniveaus, die Konvertierbarkeit der Deutschen Mark und ab 1958 die Aufrechterhaltung eines festen Wechselkurses bei freier Konvertierbarkeit. Ihre Instrumente waren die Diskontpolitik, die Lombardpolitik, die Offenmarktpolitik und die Mindestreservepolitik, um das Zinsniveau und die Liquidität der Wirtschaft zu beeinflussen. Die Priorität der inneren und äußeren Währungsstabilität war im Allgemeinen akzeptiert. Dennoch kam es in Einzelfällen zu Konflikten zwischen der Zentralbank und der Bundesregierung, die eine Bedrohung der Konjunktur durch eine restriktive Währungspolitik befürchtete.

Als die Bank deutscher Länder im Frühjahr 1956 den Diskontsatz erhöhte und weitere Restriktionsmaßnahmen ergriff, um einen Konjunkturaufschwung zu bremsen und das Preisniveau zu stabilisieren, reagierte der Bundesverband der Deutschen Industrie mit einer scharfen Kritik. Bundeskanzler Adenauer schloss sich im Mai 1956 auf der Jahresversammlung des Bundesverbandes der Deutschen Industrie im Kölner „Gürzenich“-Versammlungslokal der Kritik an; der deutschen Konjunktur sei ein schwerer Schlag versetzt worden. Bald darauf entspannte sich der Preisanstieg, so dass die Bank deutscher Länder ihre Restriktionen zurücknehmen konnte; der „Gürzenich“-Streit zwischen der Regierung und der Zentralbank verlief im Sande. Adenauers Furcht vor einer Krise war unbegründet. Das Bruttoinlandsprodukt stieg 1956 um 7 Prozent.[190]

Der Einfluss der 1957 gegründeten Deutschen Bundesbank auf die Konjunktur ging nach der Konvertierbarkeit der Währung seit 1958 zurück. Diskonterhöhungen und andere Restriktionen führten in der offenen Volkswirtschaft zu Kapitalimporten, die den angestrebten Effekt neutralisierten. Die Devisenzuflüsse konnten sogar die gegenteilige Wirkung haben und die Liquidität der Wirtschaft stärken. Gemeinsam waren die Bundesregierung und die Bundesbank bis 1961

189 Helge Berger, Konjunkturpolitik im Wirtschaftswunder. Handlungsspielräume und Verhaltensmuster von Bundesbank und Regierung in den 1950er Jahren, Tübingen 1997.
190 Statistisches Bundesamt, Bevölkerung und Wirtschaft, S. 265.

bestrebt, trotz hoher Exportüberschüsse eine Aufwertung der Deutschen Mark zu verhindern, da die Exportkonjunktur als wichtig eingeschätzt wurde.[191]

Die strukturellen Bedingungen für das wirtschaftliche Wachstum waren so günstig, dass das „magische Dreieck" von stabilen Preisen, hoher Beschäftigung und einem außenwirtschaftlichem Gleichgewicht, mit dem in der westdeutschen Wirtschaftspolitik allerdings konkret Exportüberschüsse gemeint waren, in den fünfziger und frühen sechziger Jahren im Wesentlichen erreicht wurde. Auch die gesamtwirtschaftliche Produktion nahm zu. Das Bruttoinlandsprodukt stieg in den „Wirtschaftswunderjahren" von 1953 bis 1964 im Durchschnitt um 7,2 Prozent im Jahr.[192] Die Arbeitslosenquote betrug 1953 noch 8,4 Prozent. Seitdem ließ das wirtschaftliche Wachstum die Arbeitslosigkeit zurückgehen. Ende der fünfziger Jahre wurde die Vollbeschäftigung erreicht. 1962 erreichte die Arbeitslosenquote mit 0,7 Prozent einen historischen Tiefstand.[193]

Die wirtschaftliche Entwicklung verlief zwar im Rhythmus der Konjunkturzyklen, aber eine Abschwächung der Konjunktur führte nicht mehr wie in früheren Zeiten zu einer Stagnation oder gar einem Rückgang von Produktion und Beschäftigung, sondern war nur an einer etwas niedrigeren Wachstumsrate des Bruttoinlandsprodukts zu erkennen. Für die Konjunkturschwankungen kam daher der neue Begriff der Wachstumszyklen auf.[194]

Der erstaunlich rasche Übergang vom Wiederaufbau zum Wirtschaftswachstum wurde weithin als „Wirtschaftswunder" bezeichnet. Zumindest zwei prominente Zeitgenossen haben den Begriff nicht geschätzt. Ludwig Erhard, Bundeswirtschaftsminister von 1949 bis 1963, wollte vom Wirtschaftswunder nichts hören, weil die wirtschaftliche Entwicklung für ihn kein Wunder, sondern ein Ergebnis seiner Politik der Sozialen Marktwirtschaft war. In seinem 1957 erschienenen populären Buch „Wohlstand für alle" betonte er, das erfolgversprechendste Mittel zur Erreichung und Sicherung jeden Wohlstands sei der Wettbewerb.[195] Und auf dem Hamburger Parteitag im gleichen Jahr behauptete er: „Wer die These ‚Wohlstand für alle' bejaht, muß Marktwirtschaft wollen."[196] Aber auch Ludwig Rosenberg, damals Stellvertretender Vorsitzender des Deutschen Gewerkschaftsbundes, wandte sich 1959

191 Carl-Ludwig Holtfrerich, Geldpolitik bei festen Wechselkursen (1948–1970), in: Deutsche Bundesbank (Hrsg.), Fünfzig Jahre Deutsche Mark. Notenbank und Währung in Deutschland seit 1948, München1998, S. 347–438.

192 Statistisches Bundesamt, Bevölkerung und Wirtschaft, S. 265.

193 Statistisches Bundesamt, Bevölkerung und Wirtschaft, S. 148.

194 Ludger Lindlar, Das missverstandene Wirtschaftswunder. Westdeutschland und die westeuropäische Nachkriegsprosperität, Tübingen 1997.

195 Ludwig Erhard, Wohlstand für alle, Düsseldorf 1957, S. 7.

196 Ludwig Erhard, Wohlstand für alle. Referat auf dem 7. Bundesparteitag der CDU, Hamburg, 11. – 15. Mai 1957, Hamburg 1957, S. 142.

gegen die Rede vom Wirtschaftswunder. Schließlich sei „das deutsche Wunder ja gar kein Wunder gewesen, sondern das Ergebnis harter Arbeit von Millionen fleißiger Menschen“.[197]

In den sechziger Jahren verblasste die Reputation des „Wirtschaftswunders“. In der Öffentlichkeit kam unter dem Eindruck stärkerer Preissteigerungen Kritik an der Konjunkturpolitik auf. Nach Jahren der Preisstabilität beschleunigte sich die Inflationsrate; 1961 nahmen die Lebenshaltungskosten um 2,4 Prozent zu. Die Ursachen dieser aus späterer Sicht bescheidenen Inflation, die aber in der stabilitätsbewussten westdeutschen Öffentlichkeit für Unruhe sorgte, waren der starke Aufschwung von 1959–60 und der anhaltende Exportboom der westdeutschen Wirtschaft Die Aufwertung von 1961 sollte den Exportüberschuss verringern und damit zur Stabilisierung des Preisniveaus beitragen. Dieses Ziel wurde aber nicht erreicht, die Inflationsrate blieb hoch. Bundeswirtschaftsminister Erhard machte die „mangelnde Disziplin der Sozialpartner“, die zu übertriebenen Lohnerhöhungen geführt hätte, für die Preissteigerungen verantwortlich.[198] Der 1963 gebildete Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung sah jedoch in seinem 1965 vorgelegten Jahresgutachten nicht in dem Verhalten der Tarifparteien, sondern in den Defiziten des Bundeshaushalts die Hauptursache der Inflation.[199]

Krise und Stabilisierung 1965–72. Der starke Aufschwung der Wirtschaftswunderjahre ging Ende 1965 in eine Rezession über.[200] In der Wirtschaftspolitik hatte jedoch zunächst noch die Konsolidierung der öffentlichen Finanzen und die Kontrolle der Inflation Priorität. Die Bundesbank schlug 1965 einen restriktiven Kurs ein. Da der Exportboom vorübergehend unterbrochen war, zeigten die währungspolitischen Restriktionen Wirkung und trugen wesentlich dazu bei, dass die Rezession sich zu einer Krise auswuchs. Auch für die Finanzpolitik stand trotz der inzwischen deutlich nachlassenden Konjunktur die Haushaltskonsolidierung noch im Vordergrund.[201] Eine fehlerhafte Geldpolitik und Finanzpolitik trugen dazu bei, dass sich mit der Krise von 1965–67 der Konjunkturzyklus zurückmeldete, den man zeitweilig für überwunden gehalten hatte. 1967 kam es erstmals in der Ge-

197 Deutscher Gewerkschaftsbund, Fünfter ordentlicher Bundeskongreß Stuttgart 1959, Protokoll, S. 397–398.
198 Ludwig Erhard, Maßhalten! Rundfunkansprache am 21. März 1962, in: Erhard, Gedanken aus fünf Jahrzehnten, S. 735.
199 Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Stabilisierung ohne Stagnation. Jahresgutachten 1965/66, Stuttgart 1965, S. 105–125.
200 Günter Hagemann, Die staatliche Tätigkeit in der Bundesrepublik Deutschland 1965–1967, in: Finanzarchiv, 28 (1969).
201 Bundesministerium der Finanzen, Finanzbericht 1967, S. 32–33.

schichte der Bundesrepublik Deutschland zu einem absoluten Rückgang der Produktion; das reale Bruttosozialprodukt je Einwohner nahm um 0,1 Prozent ab. Die Arbeitslosenquote stieg 1967 auf 2,1 Prozent.[202]

Im Juni 1967 wurde das Stabilitätsgesetz beschlossen. Der Zielkatalog der Wirtschaftspolitik wurde von einem „magischen Dreieck" zu einem „magischen Viereck" erweitert. Neben Preisniveaustabilität, Vollbeschäftigung und außenwirtschaftlichem Gleichgewicht gehörte auch wirtschaftliches Wachstum zu der gesamtwirtschaftlichen Stabilität, die vor allem durch das Zusammenwirken von Geldpolitik und Finanzpolitik erreicht werden sollte.[203] Das Stabilitätsgesetz gilt als Beginn einer systematischen keynesianischen Konjunkturpolitik, der „Globalsteuerung".

Eine aktive Konjunkturpolitik begann aber schon vor dem Stabilitätsgesetz. Anfang 1967 legte die Bundesregierung ein Konjunkturprogramm auf, an dem sich später auch die Länder und Gemeinden beteiligten. Steuerbegünstigungen für private Investitionen, zusätzliche öffentliche Investitionen und eine allgemeine Expansion der Staatsausgaben sollten die Konjunktur ankurbeln. Auch die Bundesbank vollzog einen Kurswechsel und betrieb seit Januar 1967 eine Politik des leichten Geldes zur Förderung der Konjunktur. Sowohl der Diskontsatz, als auch die Mindestreservesätze wurden gesenkt. Neben der aktiven Konjunkturpolitik trug der Anstieg des Exports wesentlich zur Überwindung der Krise bei.[204]

Ende 1967 setzte eine wirtschaftliche Erholung ein, die 1968 in eine kräftige Expansion überging. Im Aufschwung von 1968–69 wurden wieder hohe Wachstumsraten der gesamtwirtschaftlichen Produktion und Vollbeschäftigung erreicht. Die Arbeitslosenquote ging bis 1970 wieder auf 0,7 Prozent zurück.[205] Der Aufschwung brachte so viel Geld in die öffentlichen Kassen, dass die Haushalte von Bund, Ländern und Gemeinden 1969 ausgeglichen werden konnten.[206] Die Inflationsrate nahm nach einer zeitweiligen Stabilisierung 1969 wieder zu, blieb aber immer noch unter dem Stand der frühen sechziger Jahre.

Im Stabilitätsgesetz wurden keine quantitativen Kriterien genannt, an denen die Realisierung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts zu messen wäre. Das zeitgenössische Vertrauen in die Globalsteuerung kam jedoch in den Zielen zum

202 Statistisches Bundesamt, Bevölkerung und Wirtschaft, S. 148, 261.

203 Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft. Vom 8. Juni 1967. BGBl. 1967 I, S. 582–589.

204 Bundesministerium der Finanzen, Finanzbericht 1968, S. 8–10. Geschäftsbericht der Deutschen Bundesbank für das Jahr 1967, S. 4–10.

205 Statistisches Bundesamt, Bevölkerung und Wirtschaft, S. 148.

206 Monatsbericht der Deutschen Bundesbank, August 1970, S. 13.

Ausdruck, die der Sachverständigenrat im November 1967 vorschlug. Preisniveaustabilität sollte einen Anstieg des Preisindex des Bruttosozialprodukts von maximal 1,0 Prozent bedeuten, Vollbeschäftigung eine Arbeitslosenquote von maximal 0,8 Prozent, außenwirtschaftliche Gleichgewicht einen Exportüberschuss von 1 Prozent des Bruttosozialprodukts und angemessenes Wachstum eine Wachstumsrate des realen Nettosozialprodukts von 4 Prozent.[207]

Die Zeit von 1949 bis 1972 war im historischen Rückblick eine lange Phase wirtschaftlichen Wachstums. Das reale Bruttosozialprodukt pro Kopf der Bevölkerung nahm trotz der Unterbrechung durch die Krise von 1965–67 im Trend erheblich zu; die Wachstumsrate betrug von 1950 bis 1972 im Durchschnitt 5,4 Prozent im Jahr.[208] Die Arbeitslosenquote war nach der Krise von 1965–67 wieder zurückgegangen; von 1970 bis 1972 betrug sie im Durchschnitt 0,9 Prozent.[209] Die westdeutsche Wirtschaft erzielte regelmäßig Exportüberschüsse. Als außenwirtschaftliches Gleichgewicht kann man die anhaltenden Exportüberschüsse nicht bezeichnen; sie schufen im internationalen Währungssystem erhebliche Probleme. Aber darüber machte sich in Westdeutschland kaum jemand Sorgen. Was in der Öffentlichkeit allerdings für Irritationen sorgte, war die Inflationsrate. Nach längerer Preisstabilität stiegen die Preise seit den sechziger Jahren stärker an. Im langfristigen Trend nahmen die Lebenshaltungskosten von 1950 bis 1972 im Durchschnitt um 2,3 Prozent im Jahr zu.[210]

Die Wachstumsphase von 1949 bis 1972 war keine Besonderheit der Sozialen Marktwirtschaft. Länder mit unterschiedlichen Wirtschaftsordnungen machten ähnliche Erfahrungen. In fast allen westeuropäischen Ländern und in Japan war die Zeit von 1950 bis 1973 eine historisch exzeptionelle Wachstumsphase; sie wird auch als ein „Goldenes Zeitalter" des wirtschaftlichen Wachstums bezeichnet.[211] Die durchschnittliche Wachstumsrate des realen Bruttoinlandsprodukts pro Kopf betrug von 1950 bis 1972 in Japan 8,1 Prozent, in Spanien 5,6 Prozent, in Italien 5,0 Prozent, in Österreich 4,9 Prozent und in Frankreich 4,0 Prozent. Deutlich schwächer waren die Wachstumsraten in den USA mit 2,5 Prozent und, eine Ausnahme

207 Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Stabilität im Wachstum. Jahresgutachten 1967/68, Stuttgart 1967, S. 128–150.

208 Statistisches Jahrbuch 1975, S. 34, 508.

209 Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Mut zur Stabilisierung. Jahresgutachten 1973/74, Stuttgart 1973, S. 206.

210 Statistisches Jahrbuch 1975, S. 34, 448, 508.

211 Wendy Carlin: West German growth and institutions, 1945–90, in: Nicholas Crafts / Gianni Toniolo (Hrsg), Economic growth in Europe since 1945, Cambridge 1996; N. F. R. Crafts, The golden age of economic growth in Western Europe, 1950–1973, in Economic History Review, 48 (1995); Lindlar, Das missverstandene Wirtschaftswunder.

unter den westeuropäischen Ländern, in Großbritannien mit nur 2,4 Prozent.[212] Getragen wurde das wirtschaftliche Wachstum von einem langfristigen Anstieg der Arbeitsproduktivität. In der Wirtschaftswissenschaft wurde in den sechziger Jahren der technische Fortschritt als „vierter Produktionsfaktor" neben Arbeit, Kapital und Boden entdeckt.[213]

Im Rückblick wird das „Goldene Zeitalter" des wirtschaftlichen Wachstums vor allem als ein historisch einmaliger Aufholprozess interpretiert. Der wirtschaftliche Ausgangspunkt war in Westeuropa und in Japan ein im Vergleich zu den USA niedriges Niveau der Arbeitsproduktivität und des Bruttoinlandsprodukt pro Kopf der Bevölkerung. Die starke Expansion bedeutete eine Annäherung an den langfristigen Wachstumspfad, den die führende Volkswirtschaft der kapitalistischen Welt vorgab.[214]

Die Abschwächung des Wirtschaftswachstums 1973–89. Die lange Expansionsphase wurde durch die Krise von 1973–75 unterbrochen. Die Krise wird oft auf den „Ölpreisschock" vom Herbst 1973 zurückgeführt, die drastische Erhöhung des Ölpreises durch die ölexportierenden Länder. Aber diese Erklärung greift zu kurz. Die Bundesbank leitete 1973 eine Restriktionspolitik ein, um die Inflation unter Kontrolle zu bringen.[215] Von 1973 bis 1975 ging das reale Bruttoinlandsprodukt je Einwohner um 1,1 Prozent zurück.[216] Die Zahl der Arbeitslosen stieg 1975 auf 1,1 Millionen und überschritt damit erstmals seit den frühen fünfziger Jahren wieder die Millionengrenze; die Arbeitslosenquote betrug 4,7 Prozent.[217] Unter Bundeskanzler Helmut Schmidt, seit 1974 im Amt, wurde ein Konjunkturprogramm aufgelegt.[218] Staatliche Investitionen, die durch Kreditaufnahme finanziert wurden, trugen dazu bei, die Krise zu überwinden. 1976 begann ein neuer Aufschwung.

---

212 Angus Maddison, Contours of the World Economy, 1–302030, Oxford 2007, S 383.

213 Edward F. Denison, Why growth rates differ. Postwar experience in nine Western countries, Washington 1967.

214 Lindlar: Das mißverstandene Wirtschaftswunder; Karl Gunnar Persson / Paul Sharp, An Economic History of Europe. Knowledge, Institutions and Growth, 600 to the Present, 2. Aufl., Cambridge 2015, S. 218–221; Mark Spoerer / Jochen Streb, Neue deutsche Wirtschaftsgeschichte des 20. Jahrhunderts, München 2013, S. 226–233.

215 Wolfgang Kitterer, Öffentliche Finanzen und Notenbank, in: Deutsche Bundesbank (Hrsg.), Fünfzig Jahre Deutsche Mark. Notenbank und Währung in Deutschland seit 1948, München1998, S. 219–228.

216 Statistisches Jahrbuch 1980, S. 50, 507.

217 Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Zeit zum Investieren. Jahresgutachten 1976/77, Stuttgart 1976, S. 24; Statistisches Jahrbuch 1980, S. 107.

218 Faulenbach, Das sozialdemokratische Jahrzehnt, S. 398–415.

Die Wirtschaft kehrte jedoch nicht zu den hohen Wachstumsraten des „Goldenen Zeitalters“ zurück. Die Krise von 1973–75 war ein Strukturbruch. Die industrielle Dynamik ließ nach. Dabei trafen mehrere Faktoren zusammen. Als Folge der demographischen Stagnation expandierte die Nachfrage nach Konsumgütern des Grundbedarfs wie Lebensmitteln und Textilien nur noch langsam. Auch der Aufholbedarf an technischen Konsumgütern wurde allmählich schwächer. Der Schwerpunkt von Beschäftigung und Produktion verschob sich von der Industrie zum Tertiären Sektor. Im Dienstleistungsbereich waren die Zuwachsraten aber wesentlich geringer als in der Industrie, und damit wurde auch das gesamtwirtschaftliche Wachstum schwächer. Nach Jahren auf der Überholspur wechselte die Wirtschaft auf eine Normalspur mit deutlich niedrigeren Wachstumsraten der gesamtwirtschaftlichen Produktion.

Von 1973 bis 1982 stieg das Bruttosozialprodukt je Einwohner im Durchschnitt um 1,7 Prozent im Jahr.[219] Die Arbeitslosigkeit blieb hoch; 1979 betrug die Arbeitslosenquote immer noch 3,8 Prozent.[220] Gleichzeitig führte eine expansive Finanzpolitik mit hohen Haushaltsdefiziten zu einer hohen Inflationsrate. Die Schulden von Bund, Ländern und Gemeinden, nahmen von 1973 bis 1982 von 168 Milliarden DM auf 615 Milliarden DM zu.[221] Die Lebenshaltungskosten stiegen von 1973 bis 1982 im Durchschnitt um 4,9 Prozent im Jahr.[222] Die Verbindung von relativer Stagnation und Inflation wurde als „Stagflation“ kritisiert.[223]

Die unvollständige Erholung wurde durch die Krise von 1980–82 unterbrochen. Das reale Bruttosozialprodukt je Einwohner ging 1981 um 0,1 Prozent und 1982 um 1,1 Prozent zurück. Schwerer noch als der Einbruch der Produktion wog der Anstieg der Arbeitslosigkeit. 1982 gab es 1,8 Millionen Arbeitslose; die Arbeitslosenquote stieg damit auf 7,6 Prozent.[224]

Die konservativ-liberale Regierung unter Kanzler Helmut Kohl versprach 1982 eine neue Phase der Sozialen Marktwirtschaft. Für die Wirtschaftspolitik sollten nach wie vor die im Stabilitätsgesetz definierten Ziele gelten, Preisniveaustabilität, Vollbeschäftigung, wirtschaftliches Wachstum und ein außenwirt-

219 Statistisches Jahrbuch 1984, S. 537.

220 Statistisches Jahrbuch 1984, S. 110.

221 Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Ein Schritt voraus. Jahresgutachten 1983/84, Stuttgart 1983, S. 331.

222 Statistisches Jahrbuch 1984, S. 518.

223 Tim Schanetzky, Von Keynes zu Friedman? Handlungsspielräume der bundesdeutschen Wirtschaftspolitik in den siebziger Jahren, in: Morten Reitmayer / Ruth Rosenberger (Hrsg.), Unternehmen am Ende des „goldenen Zeitalters“. Die 1970er Jahre in unternehmens- und wirtschaftshistorischer Perspektive, Essen 2008, S. 149–168.

224 Statistisches Jahrbuch 1984, S. 52, 110, 537.

schaftliches Gleichgewicht. Die Ziele sollten aber mit einer stärkeren Betonung der Marktkräfte und einer Zurückdrängung des Staates erreicht werden. Die expansive Fiskalpolitik wurde allerdings nicht aufgegeben. 1983 und 1987 waren Bundestagswahlen, und die Bundesregierung hatte nicht vor, die Wähler und Wählerinnen durch einen harten Sparkurs zu verschrecken. Die Staatsausgaben stiegen, und die Haushalte der Gebietskörperschaften, von Bund, Ländern und Gemeinden, wiesen regelmäßig Defizite auf.[225] Mit der expansiven Fiskalpolitik wurde eine konjunkturelle Stabilisierung erreicht. 1983 begann ein Aufschwung, der bis 1989 anhielt. Von 1982 bis 1989 wuchs das reale Nettosozialprodukt je Einwohner um 2,6 Prozent im Jahr. Die Inflation war trotz der defizitären Finanzpolitik gebannt. Die Lebenshaltungskosten stiegen von 1982 bis 1989 im Durchschnitt nur um 1,6 Prozent im Jahr.

Ein großes Problem war die anhaltend hohe Arbeitslosigkeit. Das Wirtschaftswachstum reichte nicht aus, um Vollbeschäftigung zu gewährleisten. Von 1982 bis 1989 betrug die Arbeitslosenquote im Jahresdurchschnitt 8,7 Prozent. 1989 gab es zwei Millionen Arbeitslose, mit einer Arbeitslosenquote von 7,9 Prozent. Die Massenarbeitslosigkeit wurde zu einem Dauerzustand.[226]

Langfristig hat die gesamtwirtschaftliche Produktion in der alten Bundesrepublik Deutschland erheblich zugenommen, obwohl sich das Wachstumstempo seit der Mitte der siebziger Jahre abschwächte. Von 1950 bis 1989 stieg das reale Bruttosozialprodukt je Einwohner im Durchschnitt um 3,7 Prozent im Jahr.[227]

2.3.5 Strukturwandel der Wirtschaft

2.3.5.1 Schöpferische Zerstörung

Das wirtschaftliche Wachstum beruhte auf einem ständigen Strukturwandel der Wirtschaft. Der Strukturwandel war nicht geplant, sondern ergab sich aus den zahllosen Einzelentscheidungen der Unternehmen und der Haushalte, die durch den Markt koordiniert wurden. Wirtschaftszweige mit innovativen Produkten expandierten. Andere Wirtschaftszweige verloren an Bedeutung. Der für die kapitalistische Wirtschaft charakteristische Prozess von Verdrängung und

225 Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Auf dem Weg zur wirtschaftlichen Einheit Deutschlands. Jahresgutachten 1990/91, Stuttgart 1990, S. 374–375, 379.

226 Statistisches Jahrbuch 1987, S. 545; Statistisches Jahrbuch 1990, S. 43, 111, 548, 566.

227 Statistisches Jahrbuch 1995, S. 655.

Erneuerung wird nach einer Formulierung des Wirtschaftswissenschaftlers Joseph Schumpeter auch als „schöpferische Zerstörung" bezeichnet.[228]

Die Determinanten des Strukturwandels waren die Arbeitsproduktivität, die unterschiedliche Entwicklung der Absatzmärkte, die Staatseingriffe, die der Strukturkonservierung in Krisenbranchen oder auch der Förderung neuer Technologien dienen sollten, und nicht zuletzt der Außenhandel, der durch Exportmärkte oder durch die Importkonkurrenz auf die Wirtschaftsstruktur einwirkte. Die fünfziger und sechziger Jahre waren die Spätzeit des industriellen Wachstums in Deutschland. Seit den siebziger Jahren verschob sich der Schwerpunkt der gesamtwirtschaftlichen Produktion zum Dienstleistungssektor (Tabelle 5).

Tabelle 5: Das Bruttoinlandsprodukt in Westdeutschland 1950–89 (Prozent).

	1950	1970	1989
Primärer Sektor	11	3	2
Sekundärer Sektor	50	55	41
Tertiärer Sektor	40	42	56

Quelle: Statistisches Bundesamt, Bevölkerung und Wirtschaft 1972–1972, Stuttgart 1972, S. 264; Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland 1992, S. 659–660.

Durch den Strukturwandel der Produktion veränderte sich die Struktur der Beschäftigung. In den fünfziger und sechziger Jahren wurden im primären Sektor Arbeitsplätze abgebaut, im sekundären Sektor und tertiären Sektor entstanden dagegen neue Arbeitsplätze. Seit den siebziger Jahren gingen nicht nur im primären Sektor, sondern auch im sekundären Sektor Arbeitsplätze verloren. Die Mehrheit der Erwerbstätigen war in den achtziger Jahren nicht mehr mit der Produktion von Dingen beschäftigt, sondern mit der Produktion von Dienstleistungen (Tabelle 6). Der Strukturwandel der Wirtschaft verlangte von den Beschäftigten erhebliche Anpassungsleistungen. Kenntnisse und Fähigkeiten, die in einem Beruf erworben wurden, verloren bei einem Wechsel an Bedeutung.[229]

In der Wirtschaftsordnung der Sozialen Marktwirtschaft wurde der Strukturwandel grundsätzlich anerkannt. Er sollte dafür sorgen, dass die Arbeitskräfte und das Kapital zu den effizienten Sektoren gelenkt wurden, und sollte

228 Joseph A. Schumpeter, Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie (1942), 4. Aufl., München 1975, S. 134–142.

229 W. Kleber, Sektoraler und sozialer Wandel der Beschäftigungsstruktur in Deutschland 1882–1978: Eine Analyse aus der Perspektive des Lebenslaufs, in: K. J. Bade (Hrsg.), Auswanderer – Wanderarbeiter – Gastarbeiter, Ostfildern 1984.

Tabelle 6: Die Beschäftigung in Westdeutschland 1950–89 (Prozent).

	1950	**1970**	**1989**
Primärer Sektor	22	7	4
Sekundärer Sektor	45	48	39
Tertiärer Sektor	33	44	57

Quelle: Statistisches Bundesamt, Bevölkerung und Wirtschaft 1972–1972, Stuttgart 1972, S. 142; Statistisches Jahrbuch für das vereinte Deutschland 1991, S. 118.

damit das Wachstum von Beschäftigung und Produktion fördern. Dennoch griff die Strukturpolitik in erheblichem Umfang in den Strukturwandel ein, um den Markt zu korrigieren. Staatliche Interventionen sollten die sozialen Folgen in Krisenbranchen auffangen, die Anpassung an den Strukturwandel erleichtern, Zukunftstechnologien fördern oder auch die Versorgungssicherheit gewährleisten.[230] Der Strukturwandel war ein wichtiges Interventionsfeld der Sozialpartnerschaft. Unternehmensleitungen und Beschäftigte in Krisenbranchen forderten oft gemeinsam den Staat auf, durch Eingriffe in den Markt Arbeitsplätze zu erhalten oder die Umstellung auf neue Arbeitsplätze zu fördern.

Mit dem sektoralen Strukturwandel war ein regionaler Strukturwandel verbunden. Durch den Rückgang der Landwirtschaft verlor der ländliche Raum an Bevölkerung und an Wirtschaftskraft. Industrie und Dienstleitungen konzentrierten sich auf die urbanen Ballungsräume. Dort gab es nicht nur im Durchschnitt höhere Einkommen, sondern auch eine bessere Versorgung mit privaten und öffentlichen Dienstleistungen.

Die regionale Strukturpolitik hatte zum Ziel, die im Grundgesetz verlangte „Herstellung gleicher Lebensverhältnisse im Bundesgebiet“ zu fördern.[231] Regionale Disparitäten, die durch einen geringen Industrialisierungsgrad, durch ungünstige Verkehrsanbindung oder andere Standortnachteile entstanden, sollten kompensiert werde. Ein besonderer Schwerpunkt der regionalen Strukturpolitik war der breite Gebietsstreifen entlang der innerdeutschen Grenze. Für West-Berlin gab es ein komplexes Förderprogramm, das die Nachteile der isolierten Lage ausgleichen sollte.[232]

230 Peter Oberender (Hrsg.), Industriepolitik im Widerstreit mit der Wettbewerbspolitik, Berlin 1994.

231 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Vom 23. Mai 1949. BGBl. 1949, S. 1–19. Artikel 72, Absatz 1.

232 Ambrosius, Staat und Wirtschaft, S. 52–54.

2.3.5.2 Der primäre Sektor

Landwirtschaft. Der primäre Sektor, mit Landwirtschaft, Forsten und Fischerei, hatte 1950 insgesamt 5 Millionen Beschäftigte. Seitdem trat ein dramatischer Rückgang ein. 1970 gab es noch 2 Millionen Beschäftigte, und bis 1989 reduzierte die Zahl sich weiter auf nur noch eine Million Beschäftigte.[233] Der weitaus größte Teil der Beschäftigten des Primären Sektors war in der Landwirtschaft tätig. In der westdeutschen Landwirtschaft gab es 1950 nahezu 2 Millionen Betriebe; dazu gehörten Großbetriebe, bäuerliche Familienbetriebe sowie zahlreiche Kleinbetriebe, die nicht für den Lebensunterhalt ausreichten und als Nebenerwerb geführt wurden.[234]

Als die Bundesrepublik Deutschland gegründet wurde, war die Zeit vorbei, in der hungrige Städter auf das Land ausschwärmten, um Lebensmittel einzukaufen oder einzutauschen. Seit dem Übergang zur Marktwirtschaft konnte die westdeutsche Landwirtschaft ihre Produktion erheblich steigern, und sie lieferte bald schon eher zu viel als zu wenig Lebensmittel. Die Bevölkerung stieg zwar an, aber das Angebot an Agrarprodukten überstieg die Nachfrage. Die Agrarpolitik wechselte unvermittelt von der Verwaltung des Mangels zur Regulierung des Überschusses.

Im internationalen Wettbewerb war die westdeutsche Landwirtschaft unterlegen. Bedingt vor allem durch die natürlichen Produktionsbedingungen und durch die ungünstigen Betriebsstrukturen arbeiteten viele Landwirtschaftsbetriebe in Deutschland zu Kosten, die deutlich über den Weltmarktpreisen lagen. Die Bundesrepublik Deutschland führte daher den traditionellen Agrarprotektionismus aus der Zeit des Kaiserreichs und der Weimarer Republik fort. Das Ziel der Agrarpolitik war die Einkommensparität; die wirtschaftliche und soziale Lage der Landwirte und ihrer Familien sollte vergleichbaren Berufsgruppen angeglichen werden. Die wichtigsten Instrumente der Agrarpolitik waren die Zölle und die Marktregulierung. Seit 1950 wurden Marktordnungsgesetze für Getreide, Zucker, Milch und Fett, Vieh und Fleisch und Wein beschlossen. Einfuhr- und Vorratsstellen sollten das überschüssige Angebot aufkaufen und damit die Preise stabilisieren.[235]

---

233 Statistisches Bundesamt, Bevölkerung und Wirtschaft, S. 142; Statistisches Jahrbuch 1991, S. 118.

234 Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Der Grüne Plan 1956. Erster Grüner Bericht, Bonn 1956, S. 35–37.

235 Ulrich Kluge, Deutsche Agrarpolitik im 20. Jahrhundert zwischen Protektionismus und wirtschaftlicher Modernisierung: Ausklang des Agrarischen? In: Daniela Münkel (Hrsg.), Der lange Abschied vom Agrarland. Agrarpolitik, Landwirtschaft und ländliche Gesellschaft zwischen Weimar und Bonn, Göttingen 2000, S. 289–314; Ulrich Kluge, Vierzig Jahre Agrarpolitik in

Nachdem 1957 die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft gegründet worden war, verfolgten die sechs Mitgliedsländer eine gemeinsame Agrarpolitik. 1968 wurden die Binnenzölle aufgehoben, und es wurde ein einheitlicher Außenzoll eingeführt. Während die EWG die Zölle auf Industriewaren im Zuge der allgemeinen Liberalisierung des Welthandels schrittweise herabsetzte, blieben die Agrarzölle auf einem hohen Niveau. Die protektionistische Zollpolitik wurde, ähnlich wie vorher in der deutschen Agrarpolitik, durch eine aufwendige Subventionspolitik ergänzt. Das Ziel der Subventionspolitik war es, die Erzeugerpreise durch eine umfassende Marktregulierung zu stützen. 1968 beschloss die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft den Mansholt-Plan, der eine aktive Strukturpolitik vorsah. Ziel war es, größere Betriebe zu schaffen, die Überproduktion durch die Stilllegung landwirtschaftlicher Flächen zu senken und den Wechsel von Beschäftigten in andere Berufe zu fördern.[236]

Einen wesentlichen Beitrag zur Modernisierung der Landwirtschaft leisteten die Genossenschaften. Im Mittelpunkt des Dorfes gab es neben der Kirche in der Regel die Genossenschaft, als Warengenossenschaft oder als Verbindung von Bankgenossenschaft und Warengenossenschaft. Außerdem gab es spezialisierte Genossenschaften für Molkerei, für Vieh und Fleisch oder für Obst und Gemüse, sowie Genossenschaftszentralen für einen größeren Einzugsbereich. Im Weinbau schlossen sich vor allem kleine Betriebe zu Winzergenossenschaften zusammen.[237]

Die Zahl der landwirtschaftlichen Betriebe und die Beschäftigung gingen langfristig stark zurück. 1989 gab es noch 649 Tausend landwirtschaftliche Betriebe. Weniger als die Hälfte der Betriebe waren Vollerwerbsbetriebe. Durch den Konzentrationsprozess verfügten die einzelnen Betriebe über größere Flächen.[238] Die Produktivität der Landwirtschaft wurde durch die Mechanisierung der Arbeit, durch vermehrten Einsatz von Düngemitteln und Pflanzenschutzmitteln und durch die Spezialisierung auf Tierhaltung, Getreide und Hackfrüchte oder Sonderkulturen wie Obst, Wein oder Spargel gesteigert. Die Landwirtschaft erzeugte in den achtziger Jahren mit weniger Arbeitskräften wesentlich mehr Lebensmittel als in den Anfangsjahren der Bundesrepublik Deutschland.

---

der Bundesrepublik Deutschland, 2 Bde., Hamburg 1989; Helmuth Röhm, Die westdeutsche Landwirtschaft. Agrarstruktur, Agrarwirtschaft, Landwirtschaftliche Anpassung, München 1964.

236 Gerold Ambrosius, Wirtschaftsraum Europa. Vom Ende der Nationalökonomien, Frankfurt 1996, S. 95–107.

237 Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Grüner Bericht und Grüner Plan 1960. Fünfter Grüner Bericht der Bundesregierung, München 1960.

238 Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten 1990, S. 31–49.

Forstwirtschaft. Der Staat hatte in Deutschland traditionell einen hohen Anteil am Waldbesitz. Auch in der Bundesrepublik Deutschland gehörte ein großer Teil der Forsten Bund, Ländern und Kommunen.[239] Ein wichtiger Grundsatz der Forstwirtschaft war die Nachhaltigkeit. Der Wald sollte in seinem Umfang möglichst erhalten werden. Die zur wirtschaftlichen Nutzung gefällten Bäume wurden daher durch entsprechende Neupflanzungen ersetzt. Der Grundsatz der Nachhaltigkeit wurde durch das Bundeswaldgesetz von 1975 bestätigt.[240]

Der Nutzen der Wälder wird in der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung an der Holzproduktion gemessen. Holz wurde als Bauholz, für die Möbelherstellung, für die Papierindustrie, für Transportmittel wie Kisten und Paletten und auch als Heizmaterial gebraucht. Der Holzverbrauch nahm mit dem wirtschaftlichen Wachstum zu. Die inländische Produktion an Nutzholz wurde zunehmend durch Importe ergänzt. 1950 deckte der inländische Holzeinschlag 84 Prozent des Verbrauchs, 1990 waren es nur noch 28 Prozent.[241]

Fischerei. Der Aufbau der westdeutschen Fischereiflotte für die Küstenfischerei und Kleine Hochseefischerei in der Nordsee und der Ostsee und für die Große Hochseefischerei im Nordatlantik hatte schon in den frühen Friedensjahren unter der Herrschaft der Alliierten begonnen. In den fünfziger Jahren wurde die Fischereiflotte stark ausgebaut und modernisiert. Die Dampfschiffe wurden durch Motorschiffe abgelöst, es wurden größere Schiffe mit höherer Fangkapazität gebaut, und die Navigationsgeräte und Fangtechniken wurden verbessert. Die Große Hochseefischerei fuhr zu ferneren Fischgründen im westlichen Nordatlantik. In den sechziger Jahren wurden Fabrikschiffe eingeführt, die den Fang der Trawler auf hoher See übernahmen, verarbeiteten und frosteten. Fisch galt als ein wichtiger Beitrag zur Ernährung. 1955 erreichten die Fangerträge der westdeutschen Seefischerei einen Höhepunkt.[242] Hinzu kamen die Erträge der Binnenfischerei aus Flüssen, Seen und Aquakulturen.[243]

In den sechziger Jahren begann in der westdeutschen Fischerei eine anhaltende Strukturkrise. Der Raubbau durch den weltweiten Wettbewerb der Fischereiflotten führte zu einer Überfischung, in vielen traditionellen Fanggründen

---

239 Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten 1990, S. 357–360.

240 Rolf Zundel / Ekkehard Schwartz, 50 Jahre Forstpolitik in Deutschland 1945 bis 1994, Münster 1996, S. 74–75.

241 Zundel / Schwartz, Forstpolitik, S. 92–97.

242 Erdmann Dahm / Rolf Steinberg, Deutsche Hochseefischerei 1947–1997, in: Hans Otto Boysen (Hrsg.), 50 Jahre Fischerei in Deutschland 1948–1998, Nürnberg 1998, S. 171.

243 Peter Dehus / Manfred Klein / Roland Rösch, Die Binnenfischerei in der BRD seit Ende des Zweiten Weltkrieges, in: Hans Otto Boysen (Hrsg.), 50 Jahre Fischerei in Deutschland 1948–1998, Nürnberg 1998, S. 35–49 .

gingen die Fischbestände zurück. Auch nahm die Nachfrage nach Fisch nur noch langsam zu. Auf dem engen Markt wurde die deutsche Hochseefischerei von der Konkurrenz ausländischer Fischer bedrängt, die günstigere Standorte, nicht so weite Reisen zu den Fanggründen und oft auch niedrigere Lohnkosten aufwiesen.[244]

In den siebziger Jahren hatte die offene Fischerei auf den Weltmeeren ein Ende. Die Küstenstaaten führten vor ihren Küstenlinien Wirtschaftszonen von 200 Seemeilen ein, in denen sie exklusive Fischereirechte beanspruchten. Die maritimen Wirtschaftszonen gaben den Anstoß zu einer Gemeinsamen Fischereipolitik der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. 1977 beschloss die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, an ihren Küsten eine gemeinsame 200-Seemeilen-Zone einzurichten. In dieser Zone wurde den Fischereiflotten aller Mitgliedsstaaten der Fischfang erlaubt. Zum Schutz der Fischbestände wurden die Fangmengen aber begrenzt. Die einzelnen Mitgliedstaaten erhielten feste Quoten an der zugelassenen Gesamtmenge zugeteilt. Westdeutschland erhielt aufgrund seiner kurzen Küstenlinie eine relativ kleine Fangquote. Als 1986 Spanien und Portugal der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft beitraten, wurde die gemeinsame Fischereizone wesentlich erweitert; es mussten aber auch Fangquoten für die neuen Mitgliedsländer vereinbart werden.[245]

Die Gemeinsame Fischereipolitik der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und die westdeutsche Fischereipolitik stimmten darin überein, dass die Krise durch einen Abbau der Fangkapazitäten aufgefangen werden sollte. Die Stilllegung von Fischereischiffen wurde durch Prämien gefördert. Die Verschlechterung der Marktbedingungen und die staatlichen Stilllegungsprämien führten dazu, dass die Zahl der Schiffe und die Beschäftigung in der westdeutschen Großen Hochseefischerei stark zurückgingen. 1985 wurde für die wenigen Schiffe, die es noch in der Großen Hochseefischerei gab, mit Bundesmitteln und Landesmitteln der Küstenländer zwei Auffanggesellschaften gegründet. Auch in der Küstenfischerei und der Kleinen Hochseefischerei in der Nordsee und der Ostsee gingen die Zahl der Schiffe und die Beschäftigung zurück.[246]

244 Der Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Bericht über die Stellung und Lage der Seefischerei in der Bundesrepublik Deutschland, 28. Februar 1962. Deutscher Bundestag, 4. Wahlperiode, Drucksache IV/230.

245 Europäische Kommission, Die neue Gemeinsame Fischereipolitik, Luxemburg 1994.

246 Dahm / Steinberg, Deutsche Hochseefischerei, S. 178–182.

2.3.5.3 Der sekundäre Sektor

In den fünfziger und sechziger Jahren war die Industrie die Grundlage des wirtschaftlichen Wachstums. Von 1950 bis 1970 stieg die Zahl der Erwerbspersonen im Sekundären Sektor von 10 Millionen auf 13 Millionen. Die industrielle Entwicklung setzte sich aus einer Vielzahl von Branchenkonjunkturen zusammen. Neben Wachstumsindustrien wie dem Automobilbau, der Chemischen Industrie, der Elektroindustrie und dem Maschinenbau gab es stagnierende Industrien und auch schrumpfende Industrien. In den frühen fünfziger Jahren gab es bereits eine Strukturkrise im Mühlengewerbe. Es folgten seit den späten fünfziger Jahren die Bergbaukrise und weitere Strukturkrisen in der Bekleidungsindustrie, der Textilindustrie und im Schiffbau.

In den siebziger Jahren trat ein Strukturbruch in der industriellen Entwicklung ein. Die Industrieproduktion stieg zwar weiterhin an, aber die Wachstumsraten gingen zurück. In fast allen Industriezweigen nahm die Beschäftigung ab; der Anstieg der Produktion wurde durch eine höhere Arbeitsproduktivität erreicht. Nur in der Autoindustrie gab es noch eine Beschäftigungszunahme. Besonders stark war der Rückgang in den Konsumgüterindustrien, der Bekleidungsindustrie, der Lebensmittelindustrie und der Textilindustrie. Der Einfluss des demographischen Wandels war hier offensichtlich; in einer stagnierenden Bevölkerung wurden die Märkte enger. Weniger dramatisch war der Rückgang der Beschäftigung in den Industrien, die technische Konsumgüter herstellten, für die es mit steigenden Einkommen weiterhin expandierende Märkte gab, oder die Investitionsgüter lieferten, und die auch im Export erfolgreich waren. Dazu gehörten die Elektroindustrie, der Maschinenbau und die Chemische Industrie. Bis 1989 ging die Zahl der Erwerbspersonen im sekundären Sektor auf 11 Millionen zurück.[247] Der Strukturbruch im Sekundären Sektor war ein wesentlicher Grund für die Abschwächung des gesamtwirtschaftlichen Wachstums.

In der Sozialen Marktwirtschaft sollte es eine Balance geben zwischen dem Markt, der Innovationen förderte, und dem Staat, der für die Stabilität der wirtschaftlichen Entwicklung sorgte. Ein exemplarischer Überblick über verschiedene Industriezweige zeigt, dass es keine allgemeinen Regeln für das Verhältnis von Markt und Staat gab. In manchen Branchen wie etwa der Autoindustrie, der Chemischen Industrie oder dem Maschinenbau waren die Staatseingriffe gering. Andere Branchen wie etwa der Bergbau oder die Flugzeugindustrie wurden wesentlich durch staatliche Interventionen geprägt.

---

247 Statistisches Bundesamt, Bevölkerung und Wirtschaft, S. 142; Statistisches Jahrbuch 1991, S. 118.

Autoindustrie. Die spätere Wachstumsindustrie fing bescheiden an. 1950 hatte die Autoindustrie 171.000 Beschäftigte.[248] Die Industrie stellte Personenwagen her, die vorwiegend als Konsumgüter verwendet wurden, und Lastwagen, Omnibusse oder Spezialfahrzeuge als Investitionsgüter. Ein Personenwagen war in den frühen fünfziger Jahren ein sehr aufwendiges Konsumgut, und die Produktion war entsprechend gering. 1950 produzierte die westdeutsche Autoindustrie 104.000 Personenwagen und 46.000 Nutzfahrzeuge.[249]

Die individuelle Motorisierung begann in den frühen fünfziger Jahren für die Normalverdiener und Normalverdienerinnen mit dem Motorrad. Mit steigenden Einkommen wandte die Nachfrage sich anspruchsvolleren Fahrzeugen zu, und die Motorradhersteller, die in den frühen fünfziger Jahren noch einen guten Absatz hatten, verschwanden nach und nach vom Markt. Nur BMW konnte sich durch den Wandel des Markenprofils vom Transportmittel zum Freizeitobjekt behaupten und hatte außerdem die Polizei und seit 1956 die Bundeswehr als beständige Abnehmer.

Die nächste Komfortstufe, eng, aber wettergeschützt, waren die Kabinenroller verschiedener Marken. Das einfachste richtige Auto, wenn auch sehr bescheiden, war zu Beginn der fünfziger Jahre der beliebte kleine Lloyd aus dem Borgward-Konzern. Das Standardfahrzeug der Motorisierungswelle wurde aber der Volkswagen. Der Staatsbetrieb in Wolfsburg folgte viele Jahre dem frühen Unternehmensmodell von Henry Ford und brachte nur ein Modell auf den Markt, den später als „Käfer“ bekannten Kleinwagen. Die Großserienproduktion machte es möglich, das Auto bei solider Qualität günstig anzubieten. In Stadtansichten aus den fünfziger und frühen sechziger Jahren wimmelt es auf den Straßen von „Käfern“. Autos der Mittelklasse wurden vor allem von Ford und Opel und zeitweilig auch von Borgward angeboten. In der automobilen Oberklasse dominierte die Daimler-Benz AG mit dem Mercedes. Die Fahrzeuge waren beliebt bei Unternehmern und auch bei der politischen Prominenz; Bundeskanzler Adenauer wurde in einem großen Mercedes chauffiert. Die robusten Diesel von Mercedes waren aber auch als Taxis verbreitet. Opel und BMW versuchten, in der Oberklasse eine Marktnische zu behaupten.

In der Autoindustrie gab es von Anfang an einen hohen Konzentrationsgrad. Die dominierenden Unternehmen waren auf dem Markt für Personenwagen die Daimler-Benz AG, der Familienkonzern Borgward mit den Marken Borgward, Goliath, Hansa und Lloyd, der Staatsbetrieb Volkswagen und die deutschen Werke von Automobilkonzernen aus den USA, Opel, ein Konzernbetrieb von General Motors, und Ford. Außerdem gab es einige kleinere Unterneh-

248 Statistisches Jahrbuch 1952, S. 156–159.
249 Statistisches Jahrbuch 1952, S. 206.

men, darunter die Auto Union mit der Marke DKW, die Bayrischen Motoren Werke (BMW), die Neckarsulmer Fahrzeugwerke (NSU) und den Sportwagenhersteller Porsche. Die Auto Union war 1932 als Zusammenschluss der vier sächsischen Autofabriken Audi, DKW, Horch und Wanderer gegründet worden. In der Sowjetischen Zone wurden die Betriebe verstaatlicht. Daraufhin wurde 1949 in Ingolstadt eine neue westdeutsche Auto Union gegründet.[250]

Auch das Programm von Nutzfahrzeugen begann mit bescheidenen Modellen. Im Straßenbild der fünfziger Jahre sah man die einfachen Dreirad-Lieferwagen von Goliath, einer Marke des Borgward-Kozerns, und der Hamburger Firma Tempo. Sie wurden von sparsamen Handwerkern und Einzelhändlern geschätzt. Mit ihren knatternden Zweitaktmotoren waren sie langsam, nicht sehr leistungsfähig, in den Kurven etwas wackelig, aber unschlagbar billig. Vom Dreirad aufwärts führte die Leistungssteigerung über den beliebten Transporter von Volkswagen, der auf der Basis des Personenwagens entwickelt worden war, zu den mittleren und schweren Lastwagen von Borgward, Büssing, Daimler-Benz, Faun, Ford, Hanomag, Henschel, Krupp, Maschinenfabrik Augsburg-Nürnberg (M.A.N.) und Opel.

Mit steigenden Realeinkommen wurden Personenwagen zu einem Massenkonsumgut, und das wirtschaftliche Wachstum ließ auch die Nachfrage nach Nutzfahrzeugen steigen. Die Autoindustrie galt als Vorbild der industriellen Serienproduktion. Die westdeutsche Autoindustrie wies aber gegenüber dem Vorbild der Serienproduktion, der Autoindustrie der USA, Besonderheiten auf. Die wichtigsten Argumente im Wettbewerb der deutschen Autohersteller waren nicht der jährliche Modellwechsel und die geräumige Bequemlichkeit der amerikanischen Straßenkreuzer, sondern die technische Qualität und die Haltbarkeit der Fahrzeuge. Die Entwicklungskosten nahmen zu. War ein Modell erfolgreich eingeführt, konnten die Vorteile der Serienproduktion genutzt werden, um die Produktivität zu steigern und im Wettbewerb zu bestehen.[251]

Nicht alle Hersteller verfügten über die Mittel für die Entwicklung erfolgreicher Modelle und konnten sich auch die aufwendigen Produktionsanlagen für die Serienfabrikation nicht leisten. Auch Borgward scheiterte. Das Bremer Unternehmen hatte ein vielseitiges Programm von Personenwagen und Nutzfahrzeugen. Anfang der fünfziger Jahre war der Kleinwagen Lloyd erfolgreich, später auch der elegante Mittelklassewagen „Isabella". Es fehlte aber das Kapital für die Weiterentwicklung der Modellpalette und für moderne Produktionsanlagen. Borgward mit seinen verschiedenen Konzernmarken ging 1962 in

250 Stephanie Tilly / Dieter Ziegler, Einleitung, in: Automobilwirtschaft nach 1945: Vom Verkäufer- zum Käufermarkt? Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte, 2010/1, S. 11–17.
251 Christopher Kopper, Der Durchbruch des PKW zum Massenkonsumgut 1950–1964, in: Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte, 2010/1, S. 19–36.

Konkurs.[252] Auch auf dem Markt für Nutzfahrzeuge verschwanden die meisten der in den fünfziger Jahren noch prominenten Marken, bis am Ende Daimler-Benz, Ford, Opel und Volkswagen blieben.

Die großen Hersteller von Personenwagen weiteten seit den sechziger Jahren ihre Modellpalette aus. Ford und Opel boten Kleinwagen an, Volkswagen stieg in die Mittelklasse ein. Neben den Großunternehmen konnten sich BMW und Porsche mit einem qualitativ anspruchsvollen Programm behaupten. Die Auto Union blieb als Konzernmarke erhalten. Sie wurde 1958 von Daimler-Benz erworben, passte aber mit ihren Kleinwagen nicht zu dem Profil des Stuttgarter Konzerns und wurde 1964 an Volkswagen weitergereicht. Der Wolfsburger Konzern änderte das Markenprofil der Auto Union. Die Produktion der Marke DKW wurde eingestellt; die knatternden und stark qualmenden Zweitakt-Motoren waren technisch überholt. Stattdessen nahm die Auto Union 1965 die Produktion von Wagen der Mittelklasse und später auch der Oberklasse auf, die sie unter der wieder belebten Marke Audi auf den Markt brachte.

Der technische Fortschritt in der Autoindustrie führte zu größerer Leistung, mehr Sicherheit und mehr Bedienungskomfort. Der Antrieb blieb aber trotz vieler technischer Verbesserungen fundamental unverändert der Hubkolbenmotor. Die NSU AG, die bis dahin durch Motorräder und Kleinwagen bekannt war, setzten in den sechziger Jahren große Erwartungen in den Kreiskolbenmotor, den der Ingenieur Felix Wankel entwickelt hatte. Der Wankel-Motor wurde 1963 in einem Sportwagen und 1967 in dem Mittelklassewagen „Ro 80“ auf den Markt gebracht. Volkswagen zeigte Interesse und übernahm 1969 die NSU AG. Der Wankel-Motor enttäuschte jedoch in der Praxis. Im Alltagsbetrieb traten technische Probleme auf, die nicht zu beheben waren. 1977 wurde die Produktion des „Ro 80“ eingestellt.[253]

Bis 1970 wurde die Autoindustrie mit 807.000 Beschäftigten eine der größten Industriebtranchen.[254] Sie produzierte 3,5 Millionen Personenwagen und 296.000 Nutzfahrzeuge.[255]

Als sich in den siebziger Jahren die Automobilkonjunktur abschwächte, reagierten Volkswagen und Daimler-Benz mit dem Versuch der Diversifizierung. Die Über-

252 Klaus Brandhuber, Die Insolvenz eines Familienkonzerns. Der wirtschaftliche Niedergang der Borgward-Gruppe, 2. Aufl., Köln 1988.

253 Thomas Haipeter, Arbeit und Kapital in der deutschen Automobilindustrie. Kontinuität und Wandel der industriellen Beziehungen, in: Stephanie Tilly / Florian Triebel (Hrsg.), Autoindustrie 1945–2000. Eine Schlüsselindustrie zwischen Boom und Krise, München 2013; Manfred Raisch, Die Konzentration in der deutschen Automobilindustrie. Betriebswirtschaftliche Bestimmungsfaktoren und Auswirkungen, Berlin 1973; H. C. Graf von Seherr-Thoss, Die deutsche Automobilindustrie. Eine Dokumentation von 1886 bis 1979, 2. Aufl., Stuttgart 1979.

254 Statistisches Jahrbuch 1973, S. 163–164.

255 Statistisches Jahrbuch 1972, S. 224.

nahme von Unternehmen aus anderen Branchen sollte den Konzernumsatz stärken, und man erwartete durch das Zusammenwirken verschiedener Sparten auch Synergieeffekte. Volkswagen erwarb 1979 den Büromaschinenhersteller Triumph-Adler. Der neue Konzernbetrieb sollte vor allem durch die Computerentwicklung neue Wachstumsimpulse bringen. Die Erwartungen wurden aber enttäuscht, und nach großen Verlusten wurde Triumph-Adler schon 1986 an das italienische Unternehmen Olivetti verkauft.[256] Als Warnung wurde der Misserfolg nicht wahrgenommen. Daimler-Benz begann in den achtziger Jahren ein Diversifizierungsprogramm, das weit größere Dimensionen hatte. 1984 wurde beschlossen, den Autobauer zu einem „integrierten Technologiekonzern" zu entwickeln. Der Konzern übernahm Betriebe des Schwermaschinenbaus, der Luft- und Raumfahrt und der Elektroindustrie. Der größte und riskanteste Schritt war 1985 die Übernahme der AEG.[257] Im Rückblick war die Furcht vor einem Ende der Automobilkonjunktur übertrieben. Obwohl der Individualverkehr häufig in den Stau führte und die Verlagerung des Güterverkehrs von der Schiene zur Straße die Umwelt belastete, ließen sich Autos weiterhin gut verkaufen.[258] Die Beschäftigung stieg bis 1989 weiter an auf 865.000 Personen.[259] Es wurden 4,5 Millionen Personenwagen und 286.000 Nutzfahrzeuge produziert.[260]

Baugewerbe. Die Bauindustrie war 1950 mit 1,5 Millionen Beschäftigten der größte Industriezweig.[261] Das Baugewerbe expandierte zunächst durch die große Nachfrage im Wiederraufbau. Die Beschäftigtenzahl war ungewöhnlich hoch, weil das Baugewerbe weitgehend auf Handarbeit beruhte. In den fünfziger Jahren verschob sich der Schwerpunkt vom Wiederaufbau zum Neubau von Wohnungen, zur Modernisierung und Erweiterung der Industrieanlagen und zum Ausbau der Infrastruktur. In der Zeit von 1950 bis 1957 entfielen auf den Wohnungsbau 48 Prozent des Bauvolumens, auf den Verkehrsbau und andere Infrastrukturinvestitionen 25 Prozent, auf gewerbliche Bauten 23 Prozent und auf landwirtschaftliche Bauten 4 Prozent.[262] Bis 1970 stieg die Beschäftigung im Baugewerbe auf 2.1 Millionen.

256 Mark C. Schneider, Volkswagen. Eine deutsche Geschichte, München 2016.
257 Saskia Freye, Ein Rückzug aus der Deutschland AG? Die strategische Neuausrichtung von Daimler-Benz in den 1980er Jahren, in: Ralf Ahrens / Boris Gehlen / Alfred Reckendrees (Hrsg.), Die „Deutschland AG". Historische Annäherungen an den bundesdeutschen Kapitalismus, Essen 2013, S. 323–350.
258 Manfred Grieger / Markus Lupa, Vom Käfer zum Weltkonzern., Die Volkswagen Chronik, Wolfsburg 2014.
259 Statistisches Jahrbuch 1991, S. 195.
260 Statistisches Jahrbuch 1990, S. 195.
261 Statistisches Jahrbuch 1952, S. 156–159.
262 Günther Schulz, Wiederaufbau in Deutschland. Die Wohnungsbaupolitik in den Westzonen und der Bundesrepublik von 1945 bis 1957, Düsseldorf 1994, S. 333.

Seit den siebziger Jahren ließ die Expansion der Bauwirtschaft nach. Die Nachfrage nach Bauleistungen für den Wohnungsbau, den Industriebau und die Infrastruktur nahm nur noch langsam zu. Die Beschäftigung ging stark zurück. 1989 hatte die Bauwirtschaft noch 920.000 Beschäftigte.[263] Mechanisierung und Rationalisierung führten aber zu einem Anstieg der Produktivität, so dass die Produktion trotz einer geringeren Zahl von Beschäftigten gesteigert werden konnte.[264]

Bergbau. Der Bergbau mit seinen verschiedenen Bereichen war für die westdeutsche Wirtschaft von erheblicher Bedeutung. Steinkohle und Braunkohle waren bis zum Vordringen des Erdöls die wichtigsten Energieträger und wurden auch als Rohstoff für die Karbonchemie verwendet. Geringeren Umfang nach der Beschäftigung und der Produktion hatten der Erzbergbau und der Kalisalzbergbau.[265] 1950 gab es im westdeutschen Bergbau insgesamt 557.000 Beschäftige, davon 468.000 im Steinkohlebergbau.[266]

Wenn in der frühen Bundesrepublik Deutschland über Bergbau gesprochen wurde, war der Steinkohlebergbau gemeint. Der zügige Wiederaufbau ließ die Nachfrage nach Steinkohle durch die Stahlindustrie, die Elektrizitätswerke, die verarbeitenden Industrien, die Bahn und die Haushalte ansteigen; außerdem waren die Exportverpflichtungen an die westdeutschen Nachbarländer zu erfüllen. Der Preis für Steinkohle wurde staatlich kontrolliert. Das sollte eine günstige Versorgung sichern, hatte aber zur Folge, dass die Bergbauunternehmen über wenig Eigenmittel zur Finanzierung von Investitionen verfügten. 1950–51 kam es zu einer Energiekrise. Der Bahnverkehr wurde reduziert, für die Haushalte wurden zeitweilige Stromsperren verordnet. Eine Steigerung der Fördermengen galt als notwendig. Von 1952 bis 1955 erhielt der Steinkohlebergbau günstige Investitionskredite aus dem Investitionshilfeprogramm.

Die Regulierung des Steinkohlemarktes ging 1952 auf die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl über. Die Montanunion legte seit 1953 den Kohlepreis für alle Teilnehmerländer fest. Die Kohleförderung wurde erhöht, und die Energiekrise wurde bald überwunden. 1956 gab die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl den Kohlepreis frei; der Bergbau wurde in die Marktwirtschaft entlassen. Nicht nur die Bergwerksunternehmen, sondern auch die Bundesregierung und die Montanunion erwarteten einen steigenden Bedarf an Kohle.

263 Statistisches Jahrbuch 1991, S., 195.
264 Werner Plumpe, Entwicklung und Struktur des deutschen Baugewerbes, in: Arno Klönne / Hartmut Reese / Irmgard Weyrather / Bernd Schütt (Hrsg.), Hand in Hand. Bauarbeit und Gewerkschaften. Eine Sozialgeschichte, Köln 1989, S. 364–373.
265 Michael Farrenkopf, Wiederaufstieg und Niedergang des Bergbaus in der Bunderepublik, in: Dieter Ziegler (Hrsg.), Geschichte des deutschen Bergbaus, Bd. 4, Münster 2013, S. 183–302.
266 Statistisches Jahrbuch 1952, S. 156.

Statt der erwarteten Expansion brach jedoch 1958 eine Strukturkrise aus, verursacht durch das Vordringen des Mineralöls und durch billige Kohleimporte aus den USA. Die Kohleförderung ging zurück, viele Zechen wurden stillgelegt, und Tausende von Bergleuten verloren ihre Arbeitsplätze. Für die Kohleregionen in Nordrhein-Westfalen und dem 1957 zur Bundesrepublik Deutschland gekommenen Saarland hatte die Bergbaukrise gravierende Folgen. Die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl war in der Krise nicht handlungsfähig, weil die Interessen der Mitgliedländer zu weit auseinandergingen. In Westdeutschland begann daher ein nationales Stützungsprogramm für den Bergbau. Die Förderung wurde auf moderne Schachtanlagen mit hoher Produktivität konzentriert. Zahlreiche Zechen wurden stillgelegt. 1969 schlossen 22 Bergbauunternehmen sich mit staatlicher Förderung zur Ruhrkohle AG zusammen, die über neunzig Prozent der Förderung auf sich vereinigte.[267]

Braunkohle wurde in riesigen Tagebauten gefördert. Sie wurde zum größten Teil in Elektrizitätswerken, die nahe bei den Tagebauten lagen, in Strom umgewandelt. Die meisten Braunkohlebergwerke gehörten den Stromversorgungsunternehmen, an denen Bund, Länder und Gemeinden beteiligt waren. Fördermengen und Beschäftigung gingen langfristig zurück.[268]

Der Eisenerzbergbau hatte eine lange Tradition; er wurde zuletzt noch in der nationalsozialistischen Autarkiepolitik stark gefördert. Die Vorkommen waren jedoch gering, und die Kosten waren im internationalen Vergleich sehr hoch. Daher war einheimisches Erz gegenüber importiertem Erz nicht wettbewerbsfähig. Die Förderung wurde nach und nach reduziert. Der Kalisalzbergbau hatte ähnlich wie der Eisenerzbergbau relativ wenig Beschäftigte. In der sonst wenig industrialisierten Region Nordosthessen hatte er aber einige wirtschaftliche Bedeutung. Der westdeutsche Kalibergbau gehörte weltweit zu den wichtigsten Produzenten. Kali wurde zum größten Teil zu Düngemitteln für die Landwirtschaft verarbeitet.[269] Insgesamt ging die Beschäftigung im Bergbau bis 1989 auf 188.000 Personen zurück.[270]

---

267 Werner Abelshauser, Der Ruhrkohlenbergbau seit 1945, München 1984; S. 64–164; Farrenkopf, Wiederaufstieg und Niedergang, S. 197–250; Christoph Noon, Die Ruhrbergbaukrise. Entindustrialisierung und Politik, 1958–1969, Göttingen 2001; Peter Schaaf, Ruhrbergbau und Sozialdemokratie. Die Energiepolitik der Großen Koalition 1966–1969, Marburg 1978.

268 Farrenkopf, Wiederaufstieg und Niedergang, S. 250–279.

269 Ulrich Eisenbach / Akos Paulinyi (Hrsg.), Die Kaliindustrie an Werra und Fulda. Geschichte eines landschaftsprägenden Industriezweigs, Darmstadt 1998; Farrenkopf, Wiederaufstieg und Niedergang, S. 184–197, 280–302.

270 Statistisches Jahrbuch 1991, S., 195.

Chemische Industrie. Die Chemische Industrie war 1950 mit 274.000 Beschäftigten einer der kleineren Industriezweige.[271] Die charakteristischen Merkmale der Industrie waren ein vielseitiges Produktionsprogramm, große Produktionsanlagen mit weitgehend automatisierten Prozessen, und ein hoher Aufwand für Forschung und Entwicklung. Zum Produktionsprogramm gehörten Düngemittel und Pflanzenschutzmittel für die Landwirtschaft, Farben und Lacke, Fotomaterial, kosmetische Produkte, Kunststoffe, Pharmazeutika und synthetische Fasern. Die Produktion von Kunststoffen für vielseitige Verwendungen in der Bauwirtschaft, in der Autoindustrie, als Verpackung, für Möbel, Hausgeräte und Sportartikel, nahm schnell zu.

Ein besonderer Geschäftszweig war die Fotoindustrie. Das führende Unternehmen auf diesem Gebiet, die Agfa AG, hatte zur IG Farbenindustrie gehört und wurde nach der Zerschlagung des Chemiekonzerns von der Bayer AG übernommen.[272] Auch die Produktion von Kunstfasern expandierte in den fünfziger und sechziger Jahren. Bereits vor dem Krieg waren Perlon von der IG Farbenindustrie und Nylon von Du Pont in den USA entwickelt worden. Als neue Faser wurde Trevira 1957 von Hoechst eingeführt und erfolgreich verbreitet. Kohle als Rohstoff für viele chemische Produkte wurde durch die neue Petrochemie auf der Grundlage von Erdöl verdrängt. Nachdem die Bundesrepublik Deutschland mit dem Deutschlandvertrag 1955 die Möglichkeit zur friedlichen Forschung auf dem Gebiet der Kernenergie erhielt, beteiligte die Chemische Industrie sich an der Entwicklung von Atomkraftwerken. Der Export hatte für die Chemische Industrie erhebliche Bedeutung. Seit den sechziger Jahren wurden Werke im Ausland errichtet.[273] Bis 1970 hat sich die Beschäftigung in der Chemischen Industrie mehr als verdoppelt auf 644.000 Personen. Bis 1989 ging die Beschäftigung dann leicht zurück auf 594.000 Personen.[274]

Elektroindustrie. Die Elektroindustrie hatte 1950 mit 319.000 Beschäftigten einen relativ bescheidenen Umfang, weit hinter den Konsumgüterindustrien.[275] Die dominierenden Konzerne waren die Allgemeine Elektricitäts-Gesellschaft (AEG) und Siemens. Außerdem gab es aber viele weitere große oder kleine Unternehmen. Die Elektroindustrie lieferte die Produkte für die Elektrifizierung der

---

271 Statistisches Jahrbuch 1952, S. 156–159.

272 Silke Fengler, Entwickelt und fixiert. Zur Unternehmens- und Technikgeschichte der deutschen Fotoindustrie, dargestellt am Beispiel der Agfa AG Leverkusen und des VEB Filmfabrik Wolfen (1945–1995). Bochum 2009.

273 Werner Abelshauser, Die BASF seit der Neugründung von 1952, in: Werner Abelshauser (Hrsg.), Die BASF. Eine Unternehmensgeschichte, München 2002, S. 359–637. Walter Teltschik, Geschichte der deutschen Großchemie. Entwicklung und Einfluss in Staat und Gesellschaft, Weinheim 1992.

274 Statistisches Jahrbuch 1973, S. 163–164; Statistisches Jahrbuch 1991, S. 195.

275 Statistisches Jahrbuch 1952, S. 156–159.

Welt, die seit den fünfziger Jahren rasche Fortschritte machte. Elektromotoren dienten als universelle Antriebskraft in der Industrie und waren die Basis der Automatisierung. Im Bahnverkehr ersetzten Elektrolokomotiven die Dampflokomotiven. Kühlschränke, automatische Waschmaschinen, Fernseher und andere elektrotechnische Konsumgüter waren seit den fünfziger Jahren noch vor dem Auto begehrte Objekte, die mit steigende Realeinkommen erreichbar wurden. Die Entwicklung der Datenverarbeitung veränderte alle Lebensbereiche. Kraftwerke auf der Grundlage von Kohle, Wasser und Kernenergie lieferten den Strom als Rohstoff der Elektrifizierung.[276] Bis 1970 gab es eine starke Expansion auf 1,1 Millionen Beschäftigte. 1989 war die Elektroindustrie mit immer noch 1,1 Millionen Beschäftigten die größte Industriebranche geworden.[277]

Energiewirtschaft. Die Energiewirtschaft war in der Sozialen Marktwirtschaft ein Ausnahmebereich. Der Markt wurde in erheblichem Umfang durch staatliche Interventionen zurückgedrängt. Die Staatseingriffe beruhten zum Teil auf dem erheblichen Anteil von Staatsbetrieben an den Energieunternehmen, zum Teil auch auf einer intensiven Regulierung. Außerdem gab es in der Versorgung mit Gas und Strom aufgrund der Leitungsgebundenheit „natürliche Monopole", die sich dem Wettbewerb entzogen. Regionale Monopole für Gas und Strom waren nach dem Kartellgesetz zulässig.[278] 1950 hatte die Energiewirtschaft 701.000 Beschäftigte.[279]

In den fünfziger Jahren war die Kohle mit Abstand der wichtigste Energieträger. 1950 hatte die Steinkohle einen Anteil von 77 Prozent an der Versorgung mit Primärenergie, Braunkohle 15 Prozent, Wasserkraft 5 Prozent, Mineralöl ebenfalls 5 Prozent und sonstige Energiequellen, darunter Erdgas, knapp 3 Prozent. Elektrizität als Sekundärenergie wurde in Steinkohlekraftwerken und Braunkohlekraftwerken erzeugt. Wasserkraftwerke hatten nur geringe Bedeutung.[280]

---

276 Johannes Bähr / Paul Erker, Bosch. Geschichte eines Weltunternehmens, München 2013; Michael Breitenacher / Klaus-Dieter Knördel / Hans Schedel / Lothar Scholz, Elektrotechnische Industrie, Berlin 1974; Josef Reindl, Wachstum und Wettbewerb in den Wirtschaftswunderjahren. Die elektrotechnische Industrie in der Bundesrepublik Deutschland und in Großbritannien, Paderborn 2001.

277 Statistisches Jahrbuch 1973, S. 163–164; Statistisches Jahrbuch 1991, S., 195.

278 Frank Illing, Energiepolitik in Deutschland. Die energiepolitischen Maßnahmen der Bundesregierung 1949–2015, 2. Aufl., Berlin 2016, S. 27–162; Hans-Wilhelm Schiffer, Struktur und Wandel der Energiewirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland, Köln 1985; Wolfgang Ströbele / Wolfgang Pfaffenberger / Michael Heuterke, Energiewirtschaft. Einführung in Theorie und Politik, 3. Aufl., München 2012.

279 Statistisches Jahrbuch 1952, S. 156–159.

280 Dietmar Wienje, Wachstums- und Anpassungsprozesse in der Energiewirtschaft der Bundesrepublik Deutschland. Ein Simulationsmodell, Meisenheim 1977, S. 10.

Seit dem Ende der fünfziger Jahre gewann das Erdöl als Energiequelle an Bedeutung. Öl wurde zum größten Teil importiert; die inländische Förderung war gering. Zu Beginn der siebziger Jahre hatte das Öl die Kohle als bedeutendsten Energieträger abgelöst. Außerdem war Erdöl ein wichtiger Rohstoff für die Chemische Industrie. Auch das Erdgas wurde ein wichtiger Energieträger. Erdgas wurde ebenso wie Mineralöl überwiegend importiert. Die westdeutsche Erdgasförderung deckte nur einen kleinen Teil des Verbrauchs.[281]

Mit dem Deutschland-Vertrag von 1955 wurde der Bundesrepublik Deutschland die friedliche Nutzung der Kernenergie gestattet. Die Nutzung der Kernenergie steckte zu der Zeit noch in den Anfängen. 1955 fand in Genf eine von den Vereinten Nationen veranstaltete internationale Atomkonferenz statt. Die USA, die Sowjetunion, Großbritannien und Frankreich stellten auf der Konferenz Projekte zur Energiegewinnung durch Atomkraft vor. Als mögliche Verwendungen galten die Elektrizitätsversorgung, die Wärmegewinnung und der Verkehr. Mit der Genfer Konferenz begann eine allgemeine Atomeuphorie, auch in der Bundesrepublik Deutschland. Das „Atomzeitalter" wurde als eine neue Ära der wirtschaftlichen Entwicklung gefeiert, mit einem nahezu unbegrenzten Angebot an Energie. Der Aufwand war allerdings erheblich und wurde von den Industrieunternehmen, die zum Bau von Kernkraftwerken in der Lage waren, als riskant eingeschätzt. Deshalb wurde die Entwicklung der Kernenergie zur Staatsaufgabe erklärt.[282]

In der Elektrizitätswirtschaft hatte sich eine komplizierte Angebotsstruktur von großen Verbundunternehmen, regionalen Versorgungsunternehmen und kleinen lokalen Versorgungsbetrieben entwickelt. Der Strom wurde zum größten Teil von den Verbundunternehmen produziert, denen auch die Fernleitungen gehörten. Die Regionalunternehmen verteilten den Strom der Verbundunternehmen, ergänzt durch Strom aus eigenen Kraftwerken. Die lokalen Energieversorgungsbetriebe vertrieben den Strom der Verbundunternehmen und Regionalunternehmen, in einigen Fällen auch aus eigenen Kraftwerken ergänzt, an Haushalte und Unternehmen. Die großen und kleinen Stromversorger waren überwiegend im Besitz von Bund, Ländern und Kommunen, aber es gab auch private Unternehmen oder gemischte öffentlich-private Unternehmen. Ein Teil der Stromversorgung wurde auch von Kraftwerken der Industriebetriebe und von der eigenen Stromerzeugung der Bundesbahn geleistet.

Der Wettbewerb war in der Elektrizitätswirtschaft eingeschränkt. Das Energiewirtschaftsgesetz von 1935, das die Versorgung mit Strom, Gas und Wasser re-

---

281 Ströbele / Pfaffenberger / Heuterkes, Energiewirtschaft, S. 115–181.
282 Joachim Radkau / Lothar Hahn, Aufstieg und Fall der deutschen Atomwirtschaft, München 2013.

gelte, wurde von der Bundesrepublik Deutschland weitgehend übernommen.[283] Die staatliche Regulierung wurde mit den Besonderheiten des Strommarktes begründet. Es galt eine Versorgungspflicht der Elektrizitätsbetriebe für alle Haushalte und Unternehmen; die Leistungen waren an ein aufwendiges Leitungsnetz gebunden. Der Kapitalbedarf war daher sehr hoch. Im Kartellgesetz von 1957 wurden die Elektrizitätsversorgungsunternehmen vom Wettbewerb ausgenommen. Die Verbundunternehmen, Regionalunternehmen und lokalen Stromversorger grenzten ihre Liefergebiete ab, und zwischen den Versorgungsunternehmen und den Kommunen wurden Exklusivverträge über die Verlegung der Leitungen geschlossen. Um den Missbrauch der Monopolstellung zu verhindern, wurden die Strompreise staatlich kontrolliert.[284]

Die Zeiten der billigen Energie gingen in den siebziger Jahren zu Ende. Die Ölpreiserhöhungen von 1973 und 1979, in Westdeutschland als „Ölpreisschocks" wahrgenommen, veranlassten Unternehmen und Haushalte zu einem sparsameren Umgang mit Energie. Die Energieeffizienz, gemessen als Relation zwischen dem Energieverbrauch und dem Bruttoinlandsprodukt, nahm seit den siebziger Jahren zu.[285]

Die Versorgung mit Primärenergie veränderte sich von der einheimischen Steinkohle und Braunkohle zum importierten Mineralöl und Erdgas. 1989 trugen das Mineralöl 40 Prozent zum Primärenergieverbrauch bei, Steinkohle 19 Prozent, Erdgas 18 Prozent, Kernenergie 13 Prozent, Braunkohle 9 Prozent und Wasserenergie sowie andere Energieträger 1 Prozent.[286] Trotz des steigenden Energiebedarfs ging die Beschäftigung in der Energiewirtschaft bis 1989 auf 470.000 Personen zurück.[287]

Flugzeugbau. Nachdem 1955 die Pariser Verträge in Kraft traten und die Produktionsbeschränkungen entfielen, die unter der Herrschaft der Alliierten verfügt worden waren, wurde in Westdeutschland eine Flugzeugindustrie aufgebaut. Zunächst

---

283 Gesetz zur Förderung der Energiewirtschaft. Vom 13. Dezember 1935. RGBl. 1935 I, S. 1451–1456.

284 Helmut Gröner, Die Ordnung der deutschen Elektrizitätswirtschaft, Baden-Baden 1975; Schiffer, Struktur und Wandel der Energiewirtschaft, S. 73–99; Thomas Herzig, Wirtschaftsgeschichtliche Aspekte der deutschen Stromversorgung 1880 bis 1990, in: Wolfram Fischer (Hrsg.), Die Geschichte der Stromversorgung, Frankfurt 1992, S. 145–166; Helmut Schmidt, Ordnungspolitischer Rahmen und Gestaltungsmöglichkeiten der örtlichen Energieversorgung, in: Helmut Schmidt (Hrsg.), Veränderungen der kommunalen Energieversorgung, Darmstadt 1991.

285 Bundesministerium für Wirtschaft, Daten zur Entwicklung der Energiewirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1989, Bonn 1990, S. 5.

286 Bundesministerium für Wirtschaft, Daten zur Entwicklung der Energiewirtschaft, S. 3.

287 Statistisches Jahrbuch 1991, S. 195.

wurden Militärflugzeuge nach ausländischen Lizenzen für die Bundeswehr und kleine Zivilflugzeuge hergestellt. Der technologische Standard im internationalen Passagierflugzeugbau war zu der Zeit im Umbruch. Seit 1955 wurden in den USA Düsenpassagierflugzeuge eingeführt, die bald die herkömmlichen Propellermaschinen oder Turbo-Propellermaschinen verdrängten. Die Entwicklungskosten für Passagierflugzeuge mit Düsenantrieb waren extrem hoch; die mit wenig Kapital ausgestatteten westdeutschen Flugzeugbauer konnten sie nicht finanzieren.

Seit 1965 verhandelten die westdeutsche und die französische Regierung über die gemeinsame Produktion eines Düsenpassagierflugzeuges, des „Airbus". 1970 wurde das deutsch-französische Konsortium Airbus Industrie gegründet. Auf französischer Seite war die Aérospatiale beteiligt. Auf westdeutscher Seite schlossen sich Messerschmitt-Bölkow-Blohm und die Vereinigte Flugtechnische Werke GmbH zusammen, um als Airbus GmbH an dem Konsortium teilzunehmen. 1972 gelang der Erstflug des Airbus. Das Airbus-Konsortium benötigte erhebliche Subventionen, war aber auf dem Markt erfolgreich und wurde neben Boeing der bedeutendste Produzent von Zivilflugzeugen.

Unter dem Einfluss des Airbus-Projekts wurde die Konzentration in der westdeutschen Flugzeugindustrie fortgesetzt. 1989 übernahm der Daimler-Benz Konzern den Flugzeugbauer Messerschmidt-Blohm-Bölkow (MBB) und fasste seine Luftfahrtaktivitäten in der Deutsche Aerospace AG zusammen. Im Wettbewerb mit den amerikanischen Flugzeugkonzernen, die durch umfangreiche Militärkontrakte gefördert wurden, bedurfte das deutsch-französische Airbus-Konsortium weiterhin staatlicher Unterstützung.[288] Trotz des begrenzten Programms an Verkehrsflugzeugen und Militärflugzeugen wurden in der Flugzeugindustrie relativ viele Arbeitskräfte benötigt, da es nicht die typische Massenfertigung gab. 1989 hatte der Flugzeugbau 65.000 Beschäftigte.[289]

Lebensmittelindustrie. In den frühen fünfziger Jahren hatten die Konsumgüterindustrien erhebliche Bedeutung. 1950 hatte die Lebensmittelindustrie 815.000 Beschäftigte.[290] Produktion und Beschäftigung nahmen zunächst mit dem Bevölkerungswachstum zu. Als das Wachstum nachließ, versuchten viele Unternehmen, ihren Absatz durch die Spezialisierung auf höherwertige Produkte zu steigern.[291] Seit den sechziger Jahren breitete sich die Tiefkühlkost aus, die in

288 Ulrich Kirchner, Geschichte des bundesdeutschen Verkehrsflugzeugbaus. Der lange Weg zum Airbus, Frankfurt 1998.
289 Statistisches Jahrbuch 1991, S. 195.
290 Statistisches Jahrbuch 1952, S. 156–159.
291 Michael Breitenacher / Uwe Christian Täger, Ernährungsindustrie. Strukturwandlungen in Produktion und Absatz, Berlin 1990.

den dreißiger Jahren in den USA entwickelt worden war. Haushalte, Restaurants und Großküchen kauften tiefgefrorene Lebensmittel und Fertiggerichte.[292] In einzelnen Zweigen der Lebensmittelindustrie gab es eine besondere Entwicklung. In der Mühlenindustrie trat schon frühzeitig ein Problem der Überproduktion auf. Seit den fünfziger Jahren gab es einen massiven Verdrängungswettbewerb. Die Produktion konzentrierte sich auf die großen Industriemühlen. Die vielen kleinen und mittleren Mühlen, die früher über das ganze Land verteilt waren, verschwanden.[293] Im Brauereigewerbe dagegen nahm durch das Bevölkerungswachstum und den Anstieg des Pro-Kopf-Konsums die Beschäftigung bis zum Beginn der siebziger Jahre zu. 1970 hatte die Lebensmittelindustrie 940.000 Beschäftigte.[294]

Seit den siebziger Jahren ging die Beschäftigung in der Lebensmittelindustrie stark zurück. Auch die Sonderkonjunktur der Brauereiindustrie endete. Die Stagnation der Bevölkerung und ein Rückgang des individuellen Bierverbrauchs führten zu einem Rückgang der Produktion. Die Großbrauereien konnten durch die Kostenvorteile der Mengenproduktion und durch eine intensive Werbung ihren Absatz ausdehnen. Dennoch blieb Westdeutschland auch ein Land der kleinen Brauereien, weil manche Konsumenten und Konsumentinnen ein lokales Bier aus einer kleinen Brauerei dem Industriebier vorzogen.[295] Bis 1989 ging die Beschäftigung in der Lebensmittelindustrie auf 456.000 Personen zurück.[296]

Maschinenbau. Die typischen Investitionsgüterindustrien lagen in den frühen fünfziger Jahren gegenüber den Konsumgüterindustrien nach der Beschäftigung zurück. 1950 hatten der Maschinenbau 546.000 Beschäftigte, die Metallwarenproduktion 505.000 Beschäftigte und die Feinmechanische und Optische Industrie 125.000 Beschäftigte.[297] Im Maschinenbau gab es vielseitig verwendbare Werkzeugmaschinen und ähnliche Serienprodukte, aber der Trend ging zu komplexen Produktionsanlagen, die für die besonderen Anforderungen der Industriekunden entwickelt und produziert wurden. Der Maschinenbau und die Anwender der Maschinen arbeiteten bei der Entwicklung neuer Produkte oft eng zusammen. Durch die Produktspezialisierung und die enge Kundenbindung gab es im Maschinenbau neben einigen großen Konzernen zahlreiche mittlere Unternehmen. Seit den sechziger Jahren prägte die Automatisierung der Produktion die Entwicklung des Ma-

---

292 Fritz Timm (Hrsg.), Tiefgefrorene Lebensmittel, 2. Aufl., Berlin 1996.
293 Konrad Schultze-Gisevius, Kapazitätsabbau mit Staatshilfe. Die Stillegungsaktion in der Mühlenwirtschaft als Beispiel, Berlin 1971.
294 Statistisches Jahrbuch 1973, S. 163–164.
295 Frank Wiese, Der Strukturwandel im deutschen Biermarkt. Eine Analyse unter besonderer Berücksichtigung des Konsumverhaltens und der Absatzpolitik der Brauereien, Diss. Köln 1993.
296 Statistisches Jahrbuch 1991, S. 195.
297 Statistisches Jahrbuch 1952, S. 156–159.

schinenbaus. Zunächst wurden Maschinen mit numerischer Kontrolle entwickelt, meist als „Numerical Control“ (NC) bezeichnet, die durch Lochkarten gesteuert wurden. Insgesamt gab es bis 1970 im Maschinenbau eine starke Expansion auf 1,4 Millionen Beschäftigte, und auch die Feinmechanik und Optik hatte einen Anstieg auf 163.000 Beschäftigte zu verzeichnen. In der Metallwarenindustrie ging die Beschäftigung dagegen auf 485.000 Personen zurück.[298]

Der Maschinenbau konnte sich trotz des industriellen Strukturbruchs der siebziger Jahre relativ gut behaupten, weil er die Investitionsgüter für die Modernisierung der Produktionsmittel lieferte und auch im Export erfolgreich war. Neue Produkte wurden in enger Zusammenarbeit mit den Betrieben entwickelt, in denen die Maschinen angewendet wurden. Seit den siebziger Jahren wurden Industriecomputer in die Werkzeugmaschinen eingebaut. Damit wurde es möglich, zur rechnergestützten numerischen Kontrolle überzugehen, der „Computer Numerical Control (CNC). Das Ziel war eine umfassende Vernetzung der Maschinen in einer Produktionsstraße, das „Computer Integrated Manufacturing“ (CIM).[299]

Ein besonderer Zweig des Maschinenbaus wurde nach der Aufstellung westdeutscher Streitkräfte die Rüstungsindustrie. Deutsche Unternehmen lieferten zunächst leichte Waffen wie Gewehre und Maschinengewehre. Schwere Waffen wie Panzer und Artillerie wurde aus den USA importiert. Seit den sechziger Jahren traten aber westdeutsche Maschinenbauunternehmen wie Krauss-Maffei, Rheinmetall und Wegmann als Lieferanten von schweren Waffen auf. Bekannt wurden der 1965 eingeführte Panzer „Leopard“ und das Nachfolgemodell „Leopard 2“ von 1979. Die Maschinenbauunternehmen exportierten in erheblichem Umfang Rüstungsprodukte, vor allem an Mitgliedstaaten der NATO, aber auch an andere Länder.[300]

Insgesamt ging die Beschäftigung deutlich zurück. 1989 hatten der Maschinenbau noch 1 Million Beschäftigten, die Metallwarenindustrie 314.000 Beschäftigte und die Feinmechanische und Optische Industrie 141.000 Beschäftigte.[301]

298 Statistisches Jahrbuch 1973, S. 163–164.
299 Birgit Blättel-Mink, Innovationen in der Wirtschaft. Determinanten eines Prozesses am Beispiel des deutschen Maschinenbaus und Bekleidungsgewerbes, Frankfurt 1994; Ulrich Widmaier, Hg., Der deutsche Maschinenbau in den neunziger Jahren. Kontinuität und Wandel einer Branche, Frankfurt2000.
300 Dieter Hanel, Die Bundeswehr und die deutsche Rüstungsindustrie, Bonn 2003; Stephanie van de Kerkhof, Die westdeutsche Rüstungsindustrie zwischen Wiederaufbau, Boom und Krise. Dass Fallbeispiel Rheinmetall in vergleichender Betrachtung, in: Juliane Czierpka / Lars Blume (Hrsg.), Der Steinkohlenbergbau in Boom und Krise nach 1945. Transformationsprozesse in der Schwerindustrie am Beispiel des Ruhrgebietes, München 2021; .
301 Statistisches Jahrbuch 1991, S., 195.

Stahlindustrie. Die Stahlproduktion war von den Alliierten begrenzt worden, da Stahl als eine Grundlage der deutschen Kriegswirtschaft galt. Als 1950 der Korea-Krieg begann, erlaubten die Alliierten aber eine Überschreitung des Produktionslimits, da Stahl für die Aufrüstung der USA und ihrer Verbündeten benötigt wurde.[302] Die Stahlindustrie hatte zu der Zeit 339.000 Beschäftigte.[303] Nachdem 1952 die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl in Kraft trat, wurden die alliierten Kontrollen aufgehoben. Die Produktion der Stahlindustrie stieg stark an.[304] Der Produktionsanstieg wurde durch eine höhere Arbeitsproduktivität erreicht. Die Beschäftigung war 1970 auf 313.000 Personen zurückgegangen.[305]

Nach der Abschwächung des wirtschaftlichen Wachstums entstand in der Stahlindustrie eine erhebliche Überkapazität, und die Branche geriet in eine Strukturkrise. In der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft wurde erheblicher politischer Druck ausgeübt, um die Anpassung an die Nachfrage, mit einer Reduzierung der Produktionskapazität und der Entlassung Tausender Arbeitskräfte, nicht dem Wettbewerb zu überlassen. Die Europäische Kommission genehmigte 1976 ein Anpassungskartell der Stahlunternehmen. Als sich dies aber nicht als wirksam erwies, wurde ab 1980 ein zeitlich befristetes Regulierungssystem eingeführt. Es wurden Produktionsquoten und Mindestpreise verordnet und staatliche Beihilfen zum Kapazitätsabbau gewährt. Zusätzlich zu der europäischen Regulierung gab es nationale Subventionsprogramme. In der Bundesrepublik Deutschland erhielt die Stahlindustrie Investitionszuschüsse, um die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen zu verbessern, und Anpassungsbeihilfen für entlassene Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen.[306] 1989 hatte die Stahlindustrie noch 191.000 Beschäftigte.[307]

Schiffbau. Der Schiffbau war 1950 mit 51.000 Beschäftigten ein relativ kleiner Industriezweig, hatte aber durch die Konzentration an der Küste für die regionalen

---

302 Die Neuordnung der Eisen- und Stahlindustrie im Gebiet der Bundesrepublik Deutschland. Ein Bericht der Stahltreuhändervereinigung, München 1954; Isabel Warner, Steel and sovereignty. The deconcentration of the West German steel industry 1949–54, Mainz 1996.

303 Statistisches Jahrbuch 1952, S. 156–159.

304 Alena Brüstle / Hans-Karl Starke, Zeitreihen zur Stahlmarktentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland 1948 bis 1989. RWI Papers, Nr. 22, Essen 1991, S. 93.

305 Statistisches Jahrbuch 1973, S. 163–164.

306 Dietmar Petzina, Wirtschaft und Arbeit 1945–1985, in: Wolfgang Köllmann / Hermann Korte / Dietmar Petzina / Wolfhard Weber (Hrsg.), Das Ruhrgebiet im Industriezeitalter. Geschichte und Entwicklung, Bd. 1, Düsseldorf 1990, S. 536–541; Fritz Rahmeyer, Sektorale Strukturpolitik als Anpassungs- und Gestaltungspolitik, in: Wolfram Fischer (Hrsg.), Währungsreform und Soziale Marktwirtschaft. Erfahrungen und Perspektiven nach 40 Jahren, Berlin 1989, S. 163–178.

307 Statistisches Jahrbuch 1991, S. 195.

Arbeitsmärkte große Bedeutung.[308] Die Beschränkungen der Alliierten im westdeutschen Schiffbau wurden 1951 aufgehoben. Der Aufbau einer westdeutschen Handelsschifffahrt war wirtschaftspolitisch erwünscht. Der Transport von Exporten und Importen auf westdeutschen Schiffen sollte Devisen sparen, und man hielt eigene Werftkapazitäten zum Bau von Hochseefrachtern auch für notwendig, um die Rohstoffeinfuhr zu gewährleisten. Die Reedereiunternehmen wurden daher bei dem Kauf von Schiffen durch Steuerermäßigungen und günstige Darlehen unterstützt. Indirekt kam die Subventionierung der Reedereien auch dem Schiffbau zugute. Außerdem lieferte die Schiffbauindustrie seit 1956 Kriegsschiffe für die Bundesmarine. In den fünfziger Jahren nahmen Produktion und Beschäftigung im Schiffbau stark zu. Schon Anfang der sechziger Jahre ließ der Aufschwung der Schiffbauindustrie nach. Die Nachfrage nach Neubauten ging zurück, und auf dem Weltmarkt traten japanische Schiffbauunternehmen mit günstigen Preisen als Wettbewerber auf. Aus strukturpolitischen Gründen wurde 1961 ein Subventionsprogramm für die Werften beschlossen. Mit staatlicher Unterstützung sollten Tausende von Arbeitsplätzen in den Küstenstädten erhalten bleiben. Mehrere Unternehmen schlossen sich zusammen, um ihre Wettbewerbsposition durch die Vorteile des Großbetriebes zu stärken. Trotz der staatlichen Hilfe mussten einige Werften den Betrieb einstellen. Dennoch war der Schiffbau 1970 mit 76.000 Beschäftigten größer als zu Beginn der fünfziger Jahre.[309]

Langfristig suchten die westdeutschen Werften in der Spezialisierung einen Ausweg aus der Strukturkrise. Die Produktion von Massengutfrachtern und Tankern ging zurück. Die Werften boten Spezialschiffe an, vor allem die neuen Containerschiffe, die seit Ende der sechziger Jahre die Frachtschifffahrt veränderten. Auch Passagierschiffe für den Tourismus wurden gebaut.[310] 1989 hatte der Schiffbau aber nur noch 65.000 Beschäftigte.[311]

Textilindustrie und Bekleidungsindustrie. Die Textilindustrie und die eng mit ihr verbundene Bekleidungsindustrie waren in den frühen fünfziger Jahren bedeutende Branchen. 1950 hatte die Textilindustrie 648.000 Beschäftigte, die Bekleidungsindustrie 557.000 Beschäftigte.[312] In der Textilindustrie gab es in den wesentlichen Produktionsstufen, der Spinnerei und der Weberei, seit der

308 Statistisches Jahrbuch 1952, S. 156–159.
309 Statistisches Jahrbuch 1973, S. 163–164.
310 Götz Albert, Wettbewerbsfähigkeit und Krise der deutschen Schiffbauindustrie 1945–1990, Frankfurt 1998.
311 Statistisches Jahrbuch 1991, S. 195.
312 Statistisches Jahrbuch 1952, S. 156–159.

Industriellen Revolution eine intensive Mechanisierung. Die Verfahren wurden ständig verbessert, mit hohen Produktivitätssteigerungen.[313] Auch in der Bekleidungsindustrie wurden einzelne Produktionsstufen mechanisiert, aber der Automatisierungsgrad war insgesamt geringer als in der Textilindustrie.[314] Zu Beginn der fünfziger Jahre gab es in beiden Branchen eine starke Expansion. Nach den Jahren des Mangels herrschte ein großer Bedarf an neuer Bekleidung, und auch die Ansprüche an die Qualität nahmen zu.

Seit dem Ende der fünfziger Jahre schlugen die Branchenkonjunkturen der Textilindustrie und der Bekleidungsindustrie um. Beide Branchen waren einem zunehmenden Konkurrenzdruck aus dem Ausland ausgesetzt. In den Ländern der Dritten Welt produzierten die Textilindustrie und die Bekleidungsindustrie zu niedrigen Löhnen und hatten damit einen Wettbewerbsvorteil. Um die beiden Branchen in den Industrieländern zu schützen, wurde 1962 im Rahmen des General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) eine Marktregulierung erlaubt. Aufgrund dieser Ausnahmeregel trafen die Bundesregierung und später die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft mit den Herkunftsländern Abkommen, in denen die jährlichen Zuwachsraten für den Import von Bekleidung und Textilien begrenzt wurde. Die westdeutsche Textilindustrie und Bekleidungsindustrie spezialisierten sich auf hochwertige Produkte. Einige Unternehmen errichteten Produktionsstätten im Ausland. In Deutschland blieben dann die Organisation der Produktion, das Design der Produkte und das Marketing. Trotz der Modernisierung der Produkte und der Produktionsverfahren ging bis 1989 die Beschäftigung in der Textilindustrie auf 214.000 Personen und in der Bekleidungsindustrie auf 167.000 Personen zurück.[315]

2.3.5.4 Der tertiäre Sektor

Im tertiären Sektor war die marktwirtschaftliche Komponente der Sozialen Marktwirtschaft weniger ausgeprägt als im sekundären Sektor. Das lag vor allem an der großen Bedeutung der Dienstleistungen, die vom Staat oder von

313 Michael Breitenacher, Textilindustrie, 2. Aufl., Berlin 1971; Michael Breitenacher, Textilindustrie im Wandel, Frankfurt 1989; Stephan Lindner, Den Faden verloren. Die westdeutsche und französische Textilindustrie auf dem Rückzug (1930/45 – 1990), München 2003; Peter Mühleck, Krise und Anpassung der deutschen Textil- und Bekleidungsindustrie im Lichte der Fordismus-Diskussion, Frankfurt 1992.

314 Ulrich Adler / Michael Breitenacher, Bekleidungsgewerbe: Strukturwandlungen und Entwicklungsperspektiven, Berlin 1984; Blättel-Mink, Innovationen in der Wirtschaft; Julia Schnaus, Das leise Sterben einer Branche. Der Niedergang der westdeutschen Bekleidungsindustrie in den 1960er / 1970er Jahren, in: Zeitschrift für Unternehmensgeschichte, 62 (2017), S, 9–33.

315 Statistisches Jahrbuch 1991, S., 195.

öffentlichen Unternehmen angeboten wurden, oder die unter staatlicher Aufsicht von der Sozialversicherung finanziert wurden.[316]

Viele Beschäftigten des tertiären Sektors waren in Bereichen tätig, die komplementär mit der gesamtwirtschaftlichen Produktion verbunden waren, wie Verkehr und Kommunikation, Handel, Banken und Versicherungen und Unternehmensberatung. Ein zweiter Bereich waren individuelle Dienstleistungen, die sich an einzelne Personen oder Personengruppen richteten, wie das Gesundheitswesen, Tourismus, Kultur und Unterhaltung, Sport, aber auch alltägliche persönliche Dienstleistungen wie die Gastronomie oder das Friseurgewerbe. Ein dritter Bereich waren die öffentlichen Dienstleistungen. Dazu gehörten das Bildungswesen, die Verwaltungen von Bund, Ländern und Gemeinden, seit 1955 das Militär sowie die Kirchen und die privaten Organisationen und Verbände ohne Erwerbscharakter.

1950 betrug der Anteil der komplementären Dienstleistungen an der Gesamtbeschäftigung des tertiären Sektors 60 Prozent, der Anteil der individuellen Dienstleistungen 12 Prozent und der Anteil der öffentlichen Dienstleistungen 29 Prozent. Langfristig veränderten sich die Proportionen der Beschäftigung im tertiären Sektor. Bis 1987 ging der Anteil der komplementären Dienstleistungen auf 49 Prozent zurück, der Anteil der individuellen Dienstleitungen stieg auf 18 Prozent und der Anteil der öffentlichen Dienstleistungen stieg vor allem durch den Ausbau des Bildungssystems, durch die Aufrüstung und durch eine aufwendigere Verwaltung auf 33 Prozent.[317]

Banken. Im Bankwesen blieb die traditionelle Segmentierung in Geschäftsbanken, Sparkassen, Genossenschaftsbanken und Spezialbanken bestehen. 1950 hatten die Geschäftsbanken einen Marktanteil, gemessen an der Bilanzsumme, von 38 Prozent, die Sparkassen und ihre Zentralinstitute 33 Prozent, die Genossenschaftsbanken und ihre Zentralinstitute 10 Prozent und die Spezialbanken, zu denen vor allem die Hypothekenbanken, die Postbank und Kreditinstitute mit Sonderaufgaben wie die Kreditanstalt für Wiederaufbau gehörten, 19 Prozent.[318]

Zunächst galt noch die umfassende Regulierung, die mit dem Kreditwesengesetz von 1934 eingeführt worden war. Die Gründung einer Bank oder Bankfiliale bedurfte einer staatlichen Genehmigung, und die Zinsen wurden staatlich reglementiert. Der Konzessionszwang im Bankwesen wurde 1958 aufgehoben, 1961 wurde das Kreditwesengesetz an die aktuellen Verhältnisse angepasst, und 1967 wurde die staatliche Zinsbindung abgeschafft. Die Niederlassungsfrei-

316 Monopolkommission, Hauptgutachten 1973/75, S. 191–297; Monopolkommission, Hauptgutachten 1976/77, S. 281–341.
317 Statistisches Jahrbuch 1995, S. 130.
318 Deutsche Bundesbank, Geld- und Bankwesen, S. 244.

heit öffnete den Weg für eine enorme institutionelle Expansion des Bankwesens. Geschäftsbanken, Sparkassen und Genossenschaftsbanken eröffneten zahlreiche neue Filialen.

Im Geschäftsbankensektor setzte sich nach der Wiederherstellung der drei Großbanken der Konzentrationsprozess fort, der schon gegen Ende des neunzehnten Jahrhunderts begonnen hatte. Die regionalen Geschäftsbanken wurden nach und nach stillgelegt, in Filialen der Großbanken umgewandelt oder von den Großbanken als Tochtergesellschaften übernommen. In den achtziger Jahren gab es in Westdeutschland nur noch wenige unabhängige Regionalbanken. Die Großbanken unterhielten enge Beziehungen zur Industrie und zum Handel. An vielen Unternehmen waren sie selbst beteiligt. In den fünfziger und sechziger Jahren konzentrierten sich die Geschäftsbanken auf den Inlandsmarkt, der durch das starke wirtschaftliche Wachstum günstige Expansionsmöglichkeiten bot. Anfang der siebziger Jahre waren die Grenzen der Expansion erreicht, die Erträge gingen zurück. Daraufhin bauten die Großbanken ihr Auslandsgeschäft aus. Sie gründeten Niederlassungen im Ausland und erwarben Beteiligungen an ausländischen Banken.[319]

Für Sparkassen galt weiterhin der Grundsatz der kommunalen Trägerschaft, mit wenigen historisch bedingten Ausnahmen. Damit war das Regionalprinzip verbunden; Sparkassen waren auf einzelne Kommunen oder Landkreise beschränkt. Die Stärke der Sparkassen lag in der Nähe zu den Privatkunden und den kleinen oder mittleren Unternehmen der Region. Sie konnten auf dieser Grundlage ihre starke Stellung im regionalen Bankwesen ausbauen. Seit den siebziger Jahren gab die Gebietsreform den Anstoß zu einem Konzentrationsprozess im Sparkassensektor. Viele benachbarte Sparkassen wurden zusammengelegt, um die Sparkassenstruktur den neuen Großgemeinden und größeren Kreisen anzupassen. Zunehmend schlossen sich auch Stadtsparkassen und Kreissparkassen zusammen, um als größere Institute Rationalisierungseffekte und eine stärkere Marktposition zu erreichen. Viele vormals selbständige Sparkassen wurden in Filialen der neuen Großsparkassen umgewandelt.

Die Landesbanken und Girozentralen besorgten einerseits in ihrer Funktion als Girozentralen den Zahlungsverkehr und den Liquiditätsausgleich zwischen den Sparkassen, andererseits traten sie aber auch zunehmend mit eigenen

319 Ahrens, Dresdner Bank, S. 257–273; Ralf Ahrens, Kreditwirtschaft im „Wirtschaftswunder“. Strukturen und Verflechtungen, in: Günter Hockerts / Günther Schulz (Hrsg.), Der „Rheinische Kapitalismus“ in der Ära Adenauer, Paderborn 2016, S. 121–141; Lothar Gall / Gerald D. Feldman / Harold James / Carl-Ludwig Holtfrerich / Hans E. Büschgen, Die Deutsche Bank 1870–1995, München 1995, S. 544–810; Paul / Sattler / Ziegler, Hundertfünfzig Jahre Commerzbank; Plumpe / Nützenadel / Schenk, Deutsche Bank, S. 424–527; Hans Pohl (Hrsg.), Geschichte der deutschen Kreditwirtschaft seit 1945, Frankfurt 1998.

Bankgeschäften auf. Träger der Landesbanken waren meistens die Sparkassen und die Landesregierungen. Die anfangs stark dezentralisierten Landesbanken schlossen sich allmählich zu größeren Instituten zusammen. Zu Beginn der siebziger Jahre gab es elf Landesbanken. Die großen Institute wagten sich über das Stammgeschäft hinaus im Wettbewerb mit den Geschäftsbanken auf neue Gebiete vor wie Industriekredite, Emissionskonsortien, Industriebeteiligungen, große Immobiliengeschäfte und umfangreiche Auslandsgeschäfte. Mit dem Vordringen in neue Geschäftsfelder wuchsen aber auch die Risiken. Anfang der siebziger Jahre erlitten die besonders expansiven Banken wie die Hessische Landesbank, die Norddeutsche Landesbank und die Westdeutsche Landesbank empfindliche Verluste.[320]

Die Genossenschaftsbanken waren wie die Sparkassen an das Regionalprinzip gebunden. Besonders die zahlreichen Raiffeisenbanken sorgten dafür, dass es auch in kleinen Landgemeinden einen Zugang zu Bankdienstleistungen wie dem bargeldlosen Zahlungsverkehr, Sparanlagen und Krediten gab. Seit den sechziger Jahren kam es im Genossenschaftssektor zu einer starken Konzentrationsbewegung. Viele benachbarte Genossenschaftsbanken schlossen sich zu größeren Instituten zusammen. Die Raiffeisenbanken, die durch den Rückgang der Landwirtschaft ihre traditionellen Geschäftsfelder verloren, suchten den Anschluss an benachbarte Volksbanken, um ihre Tätigkeit unter einem größeren Unternehmensdach fortführen zu können. Als neue Genossenschaftsgruppe etablierten sich neben Volksbanken und Raiffeisenbanken die Sparda-Banken, die in den siebziger Jahren aus den früheren Eisenbahn-Spar- und Darlehenskassen hervorgingen. Das Spitzeninstitut der Genossenschaftsbanken wurde die DZ Bank in Frankfurt.[321]

Zu den Spezialbanken gehörten insbesondere die Hypothekenbanken und die öffentlichen Realkreditinstitute, die das Recht zur Ausgabe von Pfandbriefen besaßen, sowie die 1948 gegründete staatliche Kreditanstalt für Wiederaufbau. Der Markt der öffentlichen und privaten Realkreditinstitute war traditionell hoch konzentriert. Die privaten Hypothekenbanken waren eng mit den Geschäftsban-

320 Günther Schulz, Die Sparkassen vom Ende des Zweiten Weltkriegs bis zur Wiedervereinigung, in: Hans Pohl / Bernd Rudolph / Günther Schulz, Wirtschafts- und Sozialgeschichte der Sparkassen im 20. Jahrhundert, Stuttgart 2005, S. 249–428; Winfried Reimann, Öffentliche Banken in der Zeit, Bonn 1992, S. 203–205; Uwe Schröder, Konzentrations- und Kooperationstendenzen bei den Girozentralen. Eine Analyse der Entwicklung der Girozentralen unter dem Gesichtspunkt der Konzentration und Kooperation für den Zeitraum von 1965 bis 1973, Diss. Hamburg 1976, S. 210–211.

321 Arnd Holger Kluge, Geschichte der deutschen Bankgenossenschaften. Zur Entwicklung mitgliederorientierter Unternehmen, Frankfurt 1991.

ken verbunden; die Großbanken unterhielten jeweils eigene Hypothekenbanken als Tochtergesellschaften.[322]

Die Nachfrage nach Bankdienstleistungen nahm seit den fünfziger Jahren stark zu. Dazu trug vor allem die Ausdehnung des bargeldlosen Zahlungsverkehrs bei. Zu Beginn der fünfziger Jahre war es noch üblich, dass Löhne und Gehälter bar ausgezahlt wurden. Seitdem setzte sich aber allgemein die bargeldlose Zahlung durch. Gleichzeitig löste auch bei vielen Einkäufen die Banküberweisung das Bargeld ab. In dem neuen Zeitalter des finanziellen Massenkonsums waren die Sparkassen und Genossenschaften durch ihre Präsenz in der Region gegenüber den Geschäftsbanken im Vorteil. Mit dem steigenden Volumen an Spareinlagen und Girokonten wuchs auch die Bedeutung der Sparkassen und Genossenschaftsbanken im Kreditgeschäft. Die Struktur des Bankensektors veränderte sich. Bis 1989 ging der Anteil der Geschäftsbanken am gesamten Geschäftsvolumen auf 25 Prozent zurück, während der Anteil des Sparkassensektors auf 34 Prozent, der Anteil des Genossenschaftssektors auf 17 Prozent und der Anteil der Spezialbanken auf 22 Prozent stieg.[323]

Handel. Die breite Basis des Einzelhandels waren Anfang der fünfziger Jahre die Fachgeschäfte. Die häufigsten Einzelhandelsgeschäfte waren die Lebensmittelläden, gefolgt von den Geschäften für Kleidung, für Unterhaltungselektronik, für Haushaltsgeräte und für Wohnungseinrichtungen. Seit den frühen fünfziger Jahren wurden im Lebensmittelhandel nach amerikanischem Vorbild die ersten Selbstbedienungsläden eingerichtet. Die Selbstbedienungsläden verkauften standardisierte, abgepackte Ware. Ihre Expansion war daher eng mit einem Vordringen von Produzentenmarken oder den Handelsmarken großer Filialunternehmen verbunden. Selbständige Einzelhändler wurden seit den sechziger Jahren durch die großen Filialunternehmen verdrängt. Die Konzentration im Handel konnte zu Wettbewerbsverzerrungen gegenüber den Verbrauchern, aber auch gegenüber den Lieferanten führen.[324]

Kaufhäuser gab es in den Großstädten und in den bedeutenderen Mittelstädten. Trotz der prominenten Lage in den Stadtzentren war die wirtschaftliche Bedeutung der Kaufhäuser aber gering. Der Anteil der Kaufhäuser am Gesamtumsatz des Einzelhandels betrug 1950 nur 3 Prozent. Mit den steigenden

322 Oliver Redenius, Strukturwandel und Konzentrationsprozesse im deutschen Hypothekenbankwesen, Wiesbaden 2009.

323 Monatsbericht der Deutschen Bundesbank März 1990, Statistischer Teil, S. 32.

324 Henry Braunwarth, Die führenden westdeutschen Warenhaus-Gesellschaften, ihre Entwicklung nach dem Krieg und ihre heutigen Probleme, Nürnberg 1957; Gartmayr / Mundorf, Nicht für den Gewinn allein; Fritz Hartl, Handels- und Herstellermarken in der Lebensmittelbranche, Köln 1960; Scheybani, Handwerk und Kleinhandel.

Einkommen nahm die Bedeutung der Kaufhäuser als „Einkaufsparadiese“ zu; ihr Anteil am Umsatz des Einzelhandels erreichte 1979 mit 11 Prozent einen Höhepunkt. Seitdem ging die Attraktivität der Warenhäuser durch die großen Filialfachgeschäfte und die neuen Einkaufszentren aber wieder zurück. 1989 hatten die Warenhäuser nur noch einen Marktanteil von 5 Prozent.[325]

Am Rande der Städte entstanden seit dem Ende der sechziger Jahre Einkaufszentren mit großflächigen Lebensmittelmärkten und mit Fachmärkten für Bau- und Heimwerkerbedarf, Schuhe, Kleidung, Möbel, Heimtextilien und Gartenbedarf. Gleichzeitig drangen in den innerstädtischen Einkaufszonen die Filialen von großen, bundesweit vertretenen Handelsunternehmen vor. Durch die „Filialisierung“ glich sich das Erscheinungsbild der Geschäftsstraßen und Fußgängerzonen in den Städten immer mehr an.

Als neue Vertriebsform breiteten sich die Versandgeschäfte aus. Die ersten Versandhäuser waren in Deutschland nach amerikanischem Vorbild in den zwanziger Jahren gegründet worden. Nach dem Krieg breiteten sie sich rasch aus. Ein Symbol der Konsumgesellschaft wurde der Neckermann-Konzern, der auch Kaufhäuser betrieb und Reisen veranstaltete. Der Konzern hatte die Expansion aber überwiegend mit Krediten finanziert und war daher krisenanfällig. 1976 stand der Neckermann-Konzern vor der Insolvenz und wurde von der Karstadt AG übernommen.[326]

Kommunikation und Information. Die Deutsche Bundespost hatte ein Monopol für die Briefpost, den Paketdienst, das Telefonnetz und die Telegraphie. Der technische Fortschritt begann, neue Kommunikationsmöglichkeiten zu erschließen, das Internet, das Mobiltelefon und die Satellitenkommunikation. 1969 gelang es in den USA, Computer an verschiedenen Standorten miteinander zu verbinden. Die Anwendung war zunächst auf wissenschaftliche Einrichtungen beschränkt. In Europa wurde am Kernforschungszentrum CERN (Comité Européen pour la Recherche Nucleaire) ein Computernetzwerk entwickelt. Aus den wissenschaftlichen Anfängen entstand ein weltweites Netz, das Internet.[327] Mobile Telefone, unabhängig von einem Festnetz, wurden in Deutschland Ende der fünfziger Jahre als Autotelefone eingeführt. Sie waren aber aufwendig und wenig verbreitet. In den USA

325 Ralf Banken, „Was es im Kapitalismus gibt, gibt es im Warenhaus“. Die Entwicklung der Warenhäuser in der Bundesrepublik, in: Zeitschrift für Unternehmensgeschichte, 57 (2012), S. 3–30; Braunwarth, Die führenden westdeutschen Warenhaus-Gesellschaften; Scheybani, Handwerk und Kleinhandel, S. 67–68.

326 Gerd Hardach, Kontinuität und Wandel. Hessens Wirtschaft seit 1945, Darmstadt 2007, 171–173.

327 Manuel Castells, Die Internet-Galaxie. Internet, Wirtschaft und Gesellschaft, Wiesbaden 2005.

entwickelte das Unternehmen Motorola seit den siebziger Jahren ein Mobiltelefon; 1983 wurde das erste Modell auf dem Markt angeboten. Die Weltraumforschung eröffnete das neue Feld der Satellitenkommunikation. 1957 hatte die Sowjetunion einen Satelliten in eine Umlaufbahn um die Erde gebracht, den „Sputnik". 1958 folgten die USA mit einem eigenen Satelliten. Seit den sechziger Jahren konnten Signale zwischen Satelliten und Bodenstationen ausgetauscht werden. Damit waren die Voraussetzungen für eine globale Satellitenkommunikation geschaffen. Satelliten konnten Fernsehen und Hörfunk verbreiten, internationale Telefonverbindungen schaffen und Standortbestimmungen ermöglichen, wichtig etwa für die Seefahrt.[328]

Verkehr. Im Verkehrswesen hatte der Staat traditionell durch die beiden Monopolbetriebe Bundesbahn und Bundespost sowie durch die kommunalen Nahverkehrsbetriebe zentrale Bedeutung. Die Deutsche Bundesbahn, bereits Anfang September 1949 in der Amerikanisch-Britischen Bizone als Nachfolgebetrieb der Reichsbahn gegründet, hatte ihren Sitz zunächst in Offenbach, bis sie 1953 nach Frankfurt umzog.

Die Bahn sollte sich nicht am Gewinnprinzip, sondern am Prinzip der Gemeinwirtschaft orientieren. Dieser seit dem neunzehnten Jahrhundert entwickelte Grundsatz bedeutete vor allem, dass die Bahn ein umfangreiches, nahezu flächendeckendes Verkehrsnetz für den Personenverkehr und den Gütertransport zu unterhalten hatte, das auch entlegene Regionen erreichte. Die Tarifpolitik der Bahn sollte sich nicht nur an der Rentabilität orientieren, sondern sollte auch strukturpolitische und sozialpolitische Zielen berücksichtigen. Um die verschiedenen Ziele zu vereinbaren, gab es ein kompliziertes Tarifsystem, in dem sich ertragsstarke und ertragsschwache Sparten ergänzten. Auf allen Strecken galt unabhängig von der Auslastung der gleiche Tarif; damit wollte man aus strukturpolitischen Gesichtspunkten eine breite Verteilung von Siedlungen und Produktionsstandorten im Raum fördern. Die Gütertarife waren nach Waren gestaffelt. Massengüter wie Kohle und Stahl wurden günstiger befördert als hochwertige Güter. Der Personenverkehr sollte durch niedrige Preise attraktiv bleiben, und es gab Fahrpreisermäßigungen für Berufstätige und für Schüler oder Schülerinnen.

Seit den frühen fünfziger Jahren wurden der Bahn keine kostendeckenden Tarife mehr zugestanden, sodass sie Jahr für Jahr mit Verlust arbeitete. Die Bundesbahn bemühte sich, die Verluste zu begrenzen, ihren Gemeinschaftsaufgaben nachzukommen und ein umfangreiches Modernisierungsprogramm zu finanzieren, um die Produktivität zu steigern. Nach der Überwindung der Kriegsschäden

---

328 Hans Dodel, Satellitenkommunikation. Anwendungen, Verfahren, Wirtschaftlichkeit, Heidelberg 1999.

am Streckennetz, an Bahnhöfen und an Lokomotiven und Wagen trat die Bahn in einen raschen Modernisierungsprozess ein. Zu Beginn der fünfziger Jahre wurden Personenzüge und Güterzüge noch in aller Regel von Dampflokomotiven gezogen; Elektrolokomotiven und Diesellokomotiven waren die Ausnahme. In den sechziger Jahren wurden die Fernverkehrsstrecken elektrifiziert. Auf den Strecken, die noch nicht elektrifiziert waren, wurde der Dampfbetrieb durch den Dieselbetrieb abgelöst. Die letzten Dampflokomotiven wurden 1976 aus dem Verkehr gezogen.[329]

Trotz der ständigen Modernisierung wurde die Bahn durch die Straße zurückgedrängt, durch den Individualverkehr mit Personenwagen und durch den Güterfernverkehr mit Lastwagen. Seit den späten fünfziger Jahren wurden viele Nebenstrecken stillgelegt, da die Nachfrage fehlte. Das Schienennetz der Bundesbahn und der wenigen Privatbahnen wurde erheblich reduziert.[330]

Die Deutsche Bundespost betrieb als Erbe aus der Zeit der Postkutsche ein umfangreiches Busnetz, das in den fünfziger Jahren größer war als das Busnetz der Bundesbahn. Nach der Stilllegung vieler Nebenstrecken richtete die Bundesbahn mehr Buslinien ein, um den Bahnverkehr zu ersetzen. Neben den gelben Postbussen waren im Straßenverkehr immer häufiger die roten Busse der Bahn sehen. Mitte der sechziger Jahre hatte die Bahn mehr Busse und mehr Fahrgäste als die Post. Dass die Staatsbetriebe der Bahn und der Post sich im Busverkehr Konkurrenz machten, hatte sich aus alten Traditionen ergeben, war aber wirtschaftlich wenig sinnvoll. 1982–83 stellte die Post ihren Busverkehr ein; die Postlinien wurden von der Bundesbahn übernommen.[331]

Private Busunternehmen waren im Fernverkehr auf den Tourismus beschränkt; der Betrieb von Fernbuslinien war ihnen untersagt. Als Ausnahme war aus politischen Gründen der private Linienverkehr zwischen Westdeutschland und Berlin gestattet. Im innerstädtischen Verkehr unterhielten kommunale Betriebe ein dichtes Netz von Bussen und Straßenbahnen. Es gab aber aufgrund besonderer Vereinbarungen auch einige private Verkehrsbetriebe.

Der gewerbliche Güterfernverkehr auf der Straße war einer komplizierten Regulierung unterworfen, um die Bundesbahn zu schützen. 1949 war in der Bizone

329 Sigrid Nicodemus / Siglinde Dorn, Vom Zweirad zum Zweitwagen – Eine Gesellschaft wird mobil, in: Egon Hölder (Hrsg.), Im Zug der Zeit. Ein Bilderbogen durch vier Jahrzehnte, Wiesbaden 1989, S. 126–127.

330 Günter Schulz, Die Deutsche Bundesbahn 1949–1989, in: Lothar Gall / Manfred Pohl (Hrsg.), Die Eisenbahn in Deutschland. Von den Anfängen bis in die Gegenwart, München 1999.

331 Deutsche Post (Hrsg.), Der Postbus kommt. 100 Jahre Kraftpost in Deutschland, Bonn 2005, S. 140–152.

kurz vor der Gründung der Bundesrepublik Deutschland der Marktzugang beschränkt und eine Kontingentierung der zugelassenen Lastwagen eingeführt worden. Die Zahl wurde nach dem Anstieg der Transportnachfrage mehrfach heraufgesetzt, aber die Kontingentierung blieb bis zum Ende der alten Bundesrepublik bestehen. Die Frachttarife im Straßenverkehr und in der Binnenschifffahrt waren seit 1931 mit den Bahntarifen verknüpft. 1961 wurde der Tarifverbund von Bahn, Straßenverkehr und Binnenschifffahrt aufgelöst. Das Verkehrsministerium setzte seitdem im Einvernehmen mit den staatlichen und privaten Betrieben und den Interessenverbänden für die verschiedenen Verkehrsträger jeweils eigene Tarife fest. Ausgenommen von den Beschränkungen waren der Güternahverkehr bis zu einer Entfernung von 50 Kilometern, weil der Bahntransport auf kurzen Strecken zu aufwendig war, und der Werkverkehr mit eigenen Fahrzeugen der Industriebetriebe und Handelsbetriebe.[332]

In der Binnenschifffahrt ging die Zahl der selbständigen Binnenschiffer zurück; es gab es eine Konzentration zu den größeren Reedereien. Die Tarife der Binnenschifffahrt wurden vom Staat festgelegt, seit 1961 unabhängig von den Tarifen der Bahn und des Straßentransports.

Die westdeutsche Handelsflotte wurde neu aufgebaut, nachdem die Schiffbaubeschränkungen der Alliierten 1951 entfielen. Mit der Expansion des Außenhandels nahm auch der Seeverkehr stark zu. Massengutfrachter, Stückgutfrachter und Tanker beförderten Importe und Exporte. Der Stückguttransport wurde durch die Einführung des Containers revolutioniert. Die ersten Containerschiffe fuhren seit 1956 in der Küstenschifffahrt der USA. Bald erkannte man die Vorteile des neuen Transportmittels auch im Überseehandel. 1966 legte das erste Containerschiff in Bremen an. Das Umladen der Waren an Speditionszentren, Frachtbahnhöfen und Häfen entfiel. Die Waren reisten im Container von der Fabrik zu den Kunden. Statt der Hafenkräne gab es Containerbrücken; sie beschleunigten das Beladen und Entladen der Schiffe und verkürzten die teure Liegezeit im Hafen. Bald wurden in Hamburg und in Bremen Tag für Tag Tausende von Containern umgeschlagen.[333]

Mit dem Deutschland-Vertrag von 1955 entfiel das alliierte Flugverbot. Die Bundesregierung hatte einen nationalen Flugverkehr vorbereitet. Die Fluggesellschaft erhielt den Namen Deutsche Lufthansa AG, nach dem Unternehmen, das 1926 gegründet und 1945 von den Alliierten liquidiert worden war. 1955 nahm die Lufthansa den Betrieb auf. Eine nationale Fluggesellschaft galt als öffentliche Aufgabe. Als Zugeständnis an die marktwirtschaftlichen Prinzipien

332 Nicodemus / Dorn, Vom Zweirad zum Zweitwagen, S. 117–118.

333 Arthur Donovan / Joseph Bonney, The box that changed th world. Fifty years of container shipping. An illustrated history, East Windsor NJ 2006.

wurde die Lufthansa aber kein Monopolbetrieb wie die Bundesbahn, sondern eine Aktiengesellschaft. Der Bund hielt 75 Prozent des Aktienkapitals, die Bundesbahn 17 Prozent, das Land Nordrhein-Westfalen 8 Prozent und ein kleiner Anteil blieb für private Eigentümer. Die Deutsche Lufthansa arbeitete zunächst mit Verlust, konnte aber seit Mitte der sechziger Jahre Gewinne erwirtschaften. Damit wurde es möglich, mehr private Anleger zu gewinnen, um die Expansion des Unternehmens zum finanzieren. Eine knappe Mehrheitsbeteiligung sollte genügen, um das öffentliche Interesse an der nationalen Fluglinie zu sichern. Bis 1989 ging der Bundesanteil am Kapital der Lufthansa auf 52 Prozent zurück, andere öffentliche Eigentümer hielten 13 Prozent, und für Privatanleger blieben 35 Prozent.

In den sechziger Jahren erhielt der Luftverkehr durch den Übergang von den Propellermaschinen zu schnelleren und größeren Düsenflugzeugen neue Impulse. Die Deutsche Lufthansa betrieb ein dichtes Netz von innerdeutschen, europäischen und transkontinentalen Verbindungen. Frankfurt wurde der zentrale Flughafen der Bundesrepublik Deutschland und entwickelte sich mit der Zunahme des Luftverkehrs auch zu einem der größten Flughäfen Europas.[334]

Versicherungen. In der Versicherungswirtschaft gab es, ähnlich wie im Bankensektor, eine Konkurrenz von privaten und staatlichen Unternehmen. Das Versicherungsrecht ließ nur wenige Unternehmensformen zu, um die langfristige Stabilität der Versicherungsverträge zu gewährleisten; es gab Aktiengesellschaften, Versicherungsvereine auf Gegenseitigkeit und staatliche Versicherungsanstalten. Die Versicherungsvereine auf Gegenseitigkeit gingen auf den Genossenschaftsgedanken der Hilfe durch Selbsthilfe zurück. Sie waren aber nicht als Genossenschaften, sondern als rechtsfähige Vereine organisiert; die Versicherten waren als Vereinsmitglieder zugleich Eigentümer der Versicherung. Die Öffentlichen Versicherer waren ursprünglich für die Gebäudeversicherung gegründet worden, weiteten mit der Zeit aber ihr Angebot aus. Die deutsche Versicherungswirtschaft unterlag traditionell einer strengen Regulierung. Ziel war es vor allem, die Sicherheit der erwarteten Versicherungsleistungen zu garantieren. Reguliert wurden Produkte, Preise und Kapitalanlagen der Versicherungsunternehmen. Nach dem Versicherungsziel wurden Sachversicherungen und Personenversicherungen unterschieden. Sachversicherungen gewährten Privaten oder Unternehmen einen Ersatz bei kleinen oder großen Schäden, bei Naturkatastrophen, Verkehrsunfällen, Maschinenschäden

---

334 Sven Andreas Helm, Die Deutsche Lufthansa AG. Ihre gesellschafts- und konzernrechtliche Entwicklung. Eine wirtschaftsrechtlich-historische Analyse der Privatisierungsschritte, Frankfurt 1999; Klaus-Jochen Ringer, 50 Jahre Lufthansa. Eine Erfolgsgeschichte in Fakten, Bildern und Daten, Königswinter 2005.

oder Diebstahl. Um bei einer Kumulation von Schadensereignissen nicht überfordert zu werden, schlossen die Erstversicherer für ihre Versicherungsverträge Rückversicherungen bei kapitalstarken Rückversicherungsunternehmen ab.[335]

Die wichtigste Personenversicherung war die Lebensversicherung. 1989 gab es in Westdeutschland 108 Lebensversicherungsunternehmen von unterschiedlicher Größe.[336] Eine Lebensversicherung konnte als Sparversicherung über eine bestimmte Frist abgeschlossen werden, als Hinterbliebenenversicherung im Todesfall, oder als Rentenversicherung für den Ruhestand. Die Lebensversicherungen trugen in erheblichem Umfang zur Vermögensbildung der Haushalte bei. 1985 betrugen die Spareinlagen bei Sparkassen, Geschäftsbanken und Genossenschaftsbanken 408 Milliarden DM, die Vermögensanlagen bei den Lebensversicherungen 289 Milliarden DM.[337]

Als Instrument der langfristigen Vorsorge konkurrierte die Lebensversicherung mit der Öffentlichen Rentenversicherung. Die Versicherungsunternehmen protestierten gegen die Rentenreform von 1957, weil sie eine Verdrängung der privaten Lebensversicherung durch die Öffentliche Rentenversicherung befürchteten. Die Befürchtungen erwiesen sich jedoch als unbegründet. Die Grundlage der Alterssicherung war die Öffentliche Rentenversicherung. Die private Lebensversicherung blieb aber eine wichtige Ergänzung der Sozialversicherungsrenten, vor allem für Personen mit einem höheren Einkommen.[338]

Auch andere Personenversicherungen ergänzten die Sozialversicherung. Private Krankenversicherungen richteten sich besonders an Beamte und Beamtinnen und an Selbständige. Private Unfallversicherungen leisteten Entschädigungen bei Unfällen, die nicht unter die Öffentliche Unfallversicherung der Betriebe fielen.

Zur Sachversicherung gehörten traditionell die Feuerversicherung und die Versicherungen gegen Katastrophenschäden durch Hochwasser, Sturm oder Hagel. Die Feuerversicherung war eine Pflichtversicherung. In einigen Bundesländern hatten in der Feuerversicherung die Öffentlichen Versicherer ein Monopol. Haushalte versicherten ihre Einrichtungen oder ihr Auto gegen Diebstahl.

335 Peter Koch, Geschichte der Versicherungswirtschaft in Deutschland, Karlsruhe 2012, S. 361–468; Eckhard Wandel, Banken und Versicherungen im 19. und 20. Jahrhundert, München 1998 S. 66–69; Johannes Bähr / Christopher Kopper, Munich Re. Die Geschichte der Münchener Rück, 1880–1980, München 2015.

336 Verband der Lebensversicherungs-Unternehmen, Die deutsche Lebensversicherung, Jahrbuch 1970, S. 14, 44.

337 Peter Borscheid / Anette Drews (Hrsg.), Versicherungsstatistik Deutschlands 1785–1985, St. Katharinen 1988, S. 106; Monatsbericht der Deutschen Bundesbank Dezember 1986, Statistischer Teil, S. 4–5.

338 Hardach, Generationenvertrag, S. 300–301, 385–386.

Für die Industrie gewann die Versicherung von Maschinen und Industrieanlagen an Bedeutung.[339]

Haftpflichtversicherungen deckten Zahlungsverpflichtungen, wenn eine Person oder ein Unternehmen einen Schaden verursacht hatten. Mit der Expansion des Individualverkehrs nahm die Haftpflichtversicherung von Schäden bei Verkehrsunfällen zu. Die Kraftfahrzeug-Haftpflichtversicherung war eine Pflichtversicherung. Besondere Versicherungen für Sachschäden und Personenschäden waren die Berufshaftpflichtversicherung, die Haftpflichtversicherung bei Medikamentenschäden und die Industriehaftpflichtversicherung.[340]

Die Versicherungsunternehmen waren durch das Deckungskapital der Lebensversicherung und durch die Schadenrückstellungen der anderen Versicherungszweige bedeutende Kapitalgeber, im Wettbewerb mit den Banken. Sie legten ihr Kapital in Darlehen, Anleihen, insbesondere Staatsanleihen, Hypothekendarlehen, Aktien und Immobilien an.[341]

Auslandsgeschäfte waren den deutschen Versicherungsunternehmen vom Alliierten Kontrollrat 1947 untersagt worden, wurden seit 1950 aber wieder erlaubt. Die Rückversicherungsunternehmen, darunter vor allem die Münchener Rückversicherung, bauten ihr Auslandsgeschäft stark aus. Die Erstversicherungen konzentrierten sich lange Zeit auf den Inlandsmarkt und expandierten erst in den späten achtziger Jahren auf ausländische Märkte.[342]

Zwischen Versicherungen und Banken gab es verschiedene Kooperationsformen. Die Deutsche Bank war mit ihrer eigenen Lebensversicherung und einer Beteiligung an der Gerling Versicherung im Versicherungsgeschäft engagiert. Das Kölner Bankhaus Sal. Oppenheim war an der Rheinischen Versicherungsgruppe

339 Wilhelm Brune, Leitfaden für die Versicherungs-Wirtschaft, Berlin 1950; Dieter Farny / Peter Ackermann / Rolf Ulrich / Norbert Vogel, Die deutsche Versicherungswirtschaft. Markt – Wettbewerb – Konzentration, Karlsruhe 1983.

340 Peter Borscheid, 100 Jahre Allianz, München 1990; Peter Borscheid, Germany: Insurance, expansion, and setbacks, in: Peter Borscheid / Niels Viggo Haueter (Hrsg.), World insurance: The evolution of a global risk network, Oxford 2012, S. 98–117; Barbara Eggenkämper / Gerd Modert / Stefan Pretzlik, Die Allianz. Geschichte des Unternehmens 1890–2015, München 2015; Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft (Hrsg.), Verantwortung: Gesellschaft und Versicherungen im Wandel der Zeit. 50 Jahre Versicherungswirtschaft in Deutschland, Karlsruhe o. J. (2008); Christopher Kopper, Versicherungskonzerne in der „Deutschland AG", in: Hans Günter Hockerts / Günther Schulz (Hrsg.), „Rheinischer Kapitalismus" in der Ära Adenauer, Paderborn 2016, S. 169–185.

341 Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft, Statistisches Taschenbuch der Versicherungswirtschaft 2020, Berlin 2020.

342 Peter Borscheid / Saskia Feiber, Die langwierige Rückkehr auf den Weltmarkt. Zur Internationalisierung der deutschen Versicherungswirtschaft 1950–2000, in: Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte, 2003/II, S. 121–149.

beteiligt. Die Öffentlichen Versicherer arbeiteten mit den Sparkassen und Landesbanken zusammen. Die Landwirtschaftlichen Genossenschaftsbanken besaßen seit den zwanziger Jahren eine Allgemeine Versicherung und eine Lebensversicherung. Zusammen mit den Gewerblichen Genossenschaften gründeten sie 1958 die Raiffeisen- und Volksbanken Allgemeine Versicherungs-AG und die Raiffeisen- und Volksbanken Lebensversicherung a.G. 1973 wurden die beiden Versicherungen in der R + V Versicherung AG zusammengefasst. Eine enge Kooperation und auch Verflechtung gab es zwischen Versicherungen und Bausparkassen.[343]

Individuelle Dienstleistungen. Im Bereich der individuellen Dienstleistungen gab es viele Erwerbstätige in Berufen, die zum Alltag gehörten, in ihrer wirtschaftlichen Bedeutung aber kaum wahrgenommen wurden, wie Friseurgeschäfte, Ausbesserung von Kleidung und Schuhen, und viele andere. Sie bildeten eine Nische in der Sozialen Marktwirtschaft. Es ging überwiegend um private Betriebe mit einem hohen Anteil Selbständiger. Ein Regulierungsbedarf wurde kaum gesehen.

Im Gegensatz zu diesen Kleinbetrieben war das Gesundheitswesen ein expandierender Sektor mit steigenden Kosten und einem hohen Regulierungsbedarf. Bei der Gesundheitsversorgung wirkten staatliche und private Anbieter zusammen. Kliniken, und Rehabilitationszentren wurden von Ländern, Gemeinden und Gemeindeverbändern, von kirchlichen Trägern oder auch von privaten Unternehmen betrieben. Die Gesundheitsämter waren eine kommunale Aufgabe. Die ambulante Behandlung wurde überwiegend von freiberuflich tätigen Ärztinnen und Ärzten geleistet. Kliniken sollten nur in Ausnahmefällen ambulante Behandlungen vornehmen. Die Krankenkassen begrenzten die Zahl der zugelassenen Ärzte und Ärztinnen. Die Apotheken bedurften einer staatlichen Konzession. Die Beschränkungen des Marktzugangs für Ärztinnen und Ärzte und für Apotheken wurden vom Bundesverfassungsgericht als Verstoß gegen die freie Berufswahl aufgehoben. Nachdem die Zahl der Kassenärzte und Kassenärztinnen stark zunahm, wurde 1977 eine kassenärztliche Bedarfsplanung eingeführt. Die Honorare der Ärzte und Ärztinnen und die Kosten eines Klinikaufenthalts wurden von den Kassenverbänden, den Kassenärztlichen Vereinigungen und den Krankenhausgesellschaften ausgehandelt. Für die Pharmaindustrie gab es keine Preisbeschränkungen. Für den Großhandel und die Apotheken wurden maximale Handelsspannen festgelegt.

Die Gesundheitsversorgung wurde im Zuge des wirtschaftlichen Wachstums erheblich ausgebaut. Die Zahl der Ärzte und Ärztinnen in der ambulanten Versorgung nahm zu, es gab mehr Kliniken, neue Therapien in der stationären

343 Farny / Ackermann / Ulrich / Vogel, Versicherungswirtschaft, S. 51.

Versorgung und neue Medikamente. Die Expansion des Gesundheitswesens wird mit der Asymmetrie des Marktes begründet. Gesundheit war ein hohes Gut, mit einer entsprechend großen Nachfrage. Da die Gesundheitsleistungen zum größten Teil durch die Öffentliche Krankenversicherung finanziert wurden, waren die Kosten für die einzelnen Patientinnen und Patienten nicht transparent.[344]

Ein anderer Bereich der individuellen Dienstleistungen, der im Prozess des wirtschaftlichen Wachstums stark zunahm, war der Tourismus. Reisebüros und Veranstalter von Pauschalreisen warben um Kundschaft. Erste Gruppenreisen wurden in die Alpen organisiert. In den fünfziger Jahren nahm mit steigenden Realeinkommen und längeren Urlaubszeiten der Tourismus zu. Tourismus war, wie die technischen Konsumgüter, ein später Wachstumsmarkt. Nachdem die Grundversorgung gesichert war und längere Urlaubszeiten erreicht wurden, hatte die Bevölkerung mehr Geld und mehr Zeit für Ferienreisen. In den frühen fünfziger Jahren war das Reisen noch ein Luxus; 1952 machten 24 Prozent der Bevölkerung eine Urlaubsreise. Aber der Anteil nahm stetig zu; 1972 waren es 42 Prozent, und bis 1988 stieg der Anteil der Reisenden auf 67 Prozent.

Die meisten Urlauber organsierten ihre Ferienreise individuell. Der Pauschaltourismus nahm aber zu. 1970 entschieden sich 18 Prozent der Urlauber für eine Pauschalreise, 1988 waren es 38 Prozent. Mehrere Reiseunternehmen schlossen sich 1951 zur Touropa zusammen, und zwei gemeinwirtschaftlich orientierte Veranstalter bildeten das Gewerkschaftliche Unternehmen für Tourismus, bekannt als G-U-T Reisen. Als der Reisemarkt in den sechziger Jahren expandierte, stiegen die Versandhäuser Neckermann und Quelle in das Tourismusgeschäft ein. Die „Neckermänner" samt Familien, die vom Konzernunternehmen „Neckermann und Reisen" (NUR) zu westdeutschen oder ausländischen Urlaubszielen gebracht wurden, waren sprichwörtlich für den westdeutschen Tourismus. 1968–69 bildeten Touropa und weitere Veranstalter die Touristik Union International (TUI).

Beliebte Reiseziele waren die Alpen, Nordsee und Ostsee, der Rhein, der Schwarzwald, der Harz und die Lüneburger Heide. Auslandsreisen führten nach Österreich, Italien und der Schweiz, später nach Jugoslawien. Griechenland und Spanien. Urlaub in Südeuropa wurde immer beliebter. Es waren sonnige Tage zu erwarten, und die Preise waren trotz der längeren Anreise günstig, weil die Aufenthaltskosten niedrig waren. Seit Ende der sechziger Jahre reisten mehr Urlauber ins Ausland als an westdeutsche Ferienorte. Verkehrsmittel

344 Jens Alber, Das Gesundheitswesen der Bundesrepublik Deutschland. Entwicklung, Struktur und Funktionsweise, Frankfurt 1992; Eckhard Nagel, Hg., Das Gesundheitswesen in Deutschland. Struktur, Leistungen, Weiterentwicklung, 5. Aufl., Köln 2013.

waren in den fünfziger Jahren Bahn und Bus. Mit der Verbreitung der individuellen Motorisierung gewann das Auto an Bedeutung, und seit den sechziger Jahren nahmen Flugreisen zu. Die Infrastruktur an den Urlaubsorten wurde ausgebaut. Unterkünfte waren Hotels, Pensionen, Zimmer bei privaten Vermietern, Ferienheime, Jugendherbergen oder Camping.[345]

Öffentliche Dienstleistungen. Im Bereich der öffentlichen Dienstleistungen nahm im Trend die Beschäftigung in der Verwaltung von Bund, Ländern und Gemeinden zu. Seit der Bildungsreform der siebziger Jahre stieg die Beschäftigung in Kinderbetreuungseinrichtungen, in Schulen und in Universitäten stark an.[346]

Der größte geschlossene Teilbereich der öffentlichen Dienstleistungen war das Militär. 1955 stellte Westdeutschland Streitkräfte auf, die seit 1956 als „Bundeswehr" bezeichnet wurden. 1956 wurde die Wehrpflicht eingeführt. Die Bundeswehr war eine Armee von Wehrpflichtigen, mit einem Kern von Berufssoldaten. Geplant war eine Stärke von 500.000 Personen. 1989 beschäftigte die Bundeswehr 495.000 Personen, zum größten Teil Wehrpflichtige, die nicht als Erwerbstätige galten. Die Bundeswehr war in die North Atlantic Treaty Organisation (NATO) integriert. Sie war eine Friedensarmee. Ihre Aufgabe war es, unter der Führung der USA zusammen mit den Truppenkontingenten anderer NATO-Mitgliedsländer die Demarkationslinie des Kalten Krieges an der Elbe zu bewachen.[347]

Die militärische Ausrüstung der Bundeswehr, Waffen und Munition, Panzer, Flugzeuge und Schiffe, wurde anfangs überwiegend im Ausland beschafft. Inländische Unternehmen sorgten für die Grundausstattung, bauten Kasernen, lieferten Fahrzeuge, Uniformen und Lebensmittel. Seit den sechziger Jahren entwickelte sich eine westdeutsche Rüstungsindustrie. Beteiligt waren Unternehmen des Maschinenbaus, des Fahrzeugbaus, des Flugzeugbaus, des Schiffbaus, aber auch der Elektroindustrie und der Optischen Industrie. Ein in Westdeutschland entwickeltes Produkt war etwa der Panzer „Leopard", der 1965 bei der Bundeswehr eingeführt wurde, und das Nachfolgemodell „Leopard 2" von 1979. Westdeutsche Rüstungsprodukte wurden auch in andere NATO-Staaten exportiert.[348]

345 Rüdiger Hachtmann, Tourismus-Geschichte, Göttingen 2007; Hans-Werner Prahl, Entwicklungsstadien des deutschen Tourismus seit 1945, in: Hasso Spode (Hrsg.), Zur Sonne, zur Freiheit! Beiträge zur Tourismusgeschichte, Berlin 1991, S. 95–108.

346 Statistisches Jahrbuch 1995, S. 130.

347 Detlev Bald, Die Bundeswehr. Eine kritische Geschichte 1955–2005, München 2005; Wilfried von Bredow, Die Geschichte der Bundeswehr, Berlin 2017; Martin Rink, Die Bundeswehr 1950/55 – 1989, Berlin 2015.

348 Werner Abelshauser, Wirtschaft und Rüstung in den fünfziger Jahren, in: Werner Abelshauser / W. Schwengler (Hrsg.), Wirtschaft und Rüstung, Souveränität und Sicherheit, München 1997, S. 1–185; Dieter Hanel, Die Bundeswehr und die deutsche Rüstungsindustrie, Bonn 2003;

2.3.6 Umwelt

Das wirtschaftliche Wachstum hatte eine enorme Belastung der Umwelt zur Folge, durch die Emissionen von Schadstoffen in die Luft, in Gewässer und in den Boden, durch ausgedehnte Mülldeponien, durch Lärm, durch die Zerstörung der Landschaft und durch den großen Verbrauch an endlichen Ressourcen. Willy Brandt kritisierte im Bundestagswahlkampf 1961 die Luftverschmutzung im rheinisch-westfälischen Industriegebiet und forderte einen „blauen Himmel über der Ruhr“.[349] Insgesamt wurde aber in der Öffentlichkeit, in der Politik und auch in der Wissenschaft die Bedeutung des Umweltproblems nicht erkannt, und es fehlte an einem Konzept für eine systematische Umweltpolitik.[350]

Ende der sechziger Jahre änderte sich die Situation. Es gab in der Öffentlichkeit ein wachsendes Umweltbewusstsein, und der Umweltschutz wurde ein Thema im Parteienwettbewerb. Bundeskanzler Willy Brandt versprach in seiner Regierungserklärung vom Oktober 1969 verstärkte Bemühungen im Umweltschutz.[351] 1971 stellte die Bundesregierung ein Umweltprogramm vor. Als Ziele der Umweltpolitik wurden der Schutz von Boden, Wasser und Luft sowie die Beachtung des Nachhaltigkeitsprinzips bei der Nutzung endlicher Ressourcen definiert. Die Umweltbelastung sollte reduziert werden, und die Unternehmen sollten für die Umweltschäden haftbar gemacht werden, die sie verursachten. Ein Aktionsprogramm definierte fünf Schwerpunkte der Umweltpolitik: Natur und Landschaft, Abfallbeseitigung, Umweltchemikalien und Biozide, Binnengewässer und Meere, sowie Luft und Lärm.[352] Seit den siebziger Jahren gewann die Umweltbewegung an Einfluss. Die 1980 gegründete Umweltpartei „Die Grünen“ wurde in Länderparlamente und 1983 in den Bundestag gewählt. Es wurden verschiedene Maßnahmen zum Immissionsschutz, zum Schutz des Waldes, zum Naturschutz, zum Schutz vor Fluglärm und zur Reduktion des Bleigehalts im Benzin umgesetzt. Das Schädlingsgift Dichloridphenyltrichlorethan (DDT)

Hartmut Küchle, Die deutsche Heeresindustrie in Europa. Perspektiven internationaler Kooperationen und industriepolitischer Nachholbedarf, Düsseldorf 2007.

349 Franz-Josef Brüggemeier, Eine trostlose Gegend? Umwelt im Ruhrgebiet 1800–2000, in: Wolfram Siemann / Nils Freytag (Hrsg.), Umweltgeschichte. Themen und Perspektiven, München 2003, S. 104.

350 Franz-Josef Brüggemeier / Jens Ivo Engels (Hrsg.), Natur- und Umweltschutz nach 1945. Konzepte, Konflikte, Kompetenzen, Frankfurt 2005; Kai F. Hünemörder, Die Frühgeschichte der globalen Umweltkrise und die Formierung der deutschen Umweltpolitik 1950–1974, Stuttgart 2004.

351 Faulenbach, Das sozialdemokratische Jahrzehnt, S. 70.

352 Umweltpolitik. Das Umweltprogramm der Bundesregierung, 4. Aufl., Stuttgart 1974.

wurde verboten. Kraftwerke wurden zum Einbau von Entschwefelungsanlagen veranlasst, und für Autos wurden abgasreinigende Katalysatoren zur Pflicht.[353]

Umweltbelastungen gingen nicht nur von den Unternehmen aus, sondern auch von den Haushalten. Die fossilen Brennstoffe für die Heizung und die Zunahme des motorisierten Individualverkehrs, aber auch der Hausmüll belasteten Boden, Wasser und Luft. Die Abfallbeseitigung galt in den fünfziger und sechziger Jahren als kommunale Aufgabe. Die Kommunalbetriebe sammelten den Müll bei den Haushalten ein und entsorgten ihn auf offenen Deponien. Nur wenige Gemeinden oder Kommunalverbände beauftragten private Unternehmer mit der Abfallbeseitigung. Seit den fünfziger Jahren wurden verschiedene Verfahren der Müllverbrennung und Müllkompostierung entwickelt, um den Bedarf an Deponieflächen zu begrenzen.

Mit dem steigenden Konsum wuchsen die Müllberge, und die Zusammensetzung des Abfalls änderte sich. Es gab Mengen von Plastikverpackungen, die kaum verrotteten, und es gerieten Chemikalien und andere toxische Substanzen in den Hausmüll. Der Flächenbedarf für Deponien nahm zu; im Umkreis der großen Städte waren kaum neue Deponiestandorte zu erschließen. Zugleich wurde deutlich, dass von den Deponien eine erhebliche Belastung von Boden, Wasser und Luft ausging. Die Vergiftung des Grundwassers war nur die auffälligste von vielen Schädigungen. Als Reaktion auf die zunehmenden Probleme der Abfallentsorgung wurden neue Techniken der Müllverbrennung und der Müllkompostierung entwickelt. Die Deponien wurden durch Bodenabdeckungen, Drainagesysteme und Kläranlagen zur Behandlung des Sickerwassers sicherer. Das „Recycling", die Wiederverwendung von Papier, Glas, Plastik und Textilien, wurde gefördert. Dennoch blieb die Abfallwirtschaft als Kehrseite der Konsumgesellschaft ein Problem. Immer wieder wurden Fälle bekannt, dass Müllverbrennungsanlagen die Luft mit giftigen Schadstoffemissionen belasteten, oder dass im Umkreis von Mülldeponien toxische Substanzen im Boden gefunden wurden.[354] Nach der Nuklearkatastrophe im Atomkraftwerk von Tschernobyl am 26. April 1986 wurde ein Bundesumweltministerium eingerichtet.[355]

Parallel zur nationalen Umweltpolitik gewann seit den siebziger Jahren die europäische Umweltpolitik an Bedeutung. Die Europäische Gemeinschaft be-

353 Eberhard Feess, Umweltökonomie und Umweltpolitik, 3. Aufl., München 2007; Frank Uekötter, Am Ende der Gewissheiten. Die ökologische Frage im 21. Jahrhundert, Frankfurt 2011, S. 92–114.

354 Roman Köster, Hausmüll. Abfall und Gesellschaft in Westdeutschland 1945–1990, Göttingen 2017.

355 Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (Hrsg.), Die Umweltmacher. 20 Jahre BMU – Geschichte und Zukunft der Umweltpolitik, Hamburg 2006.

schloss 1973 ein erstes Umweltaktionsprogramm. Weitere Aktionsprogramme folgten. In der Einheitlichen Europäischen Akte von 1986, die 1987 in Kraft trat, wurde der Umweltschutz zur Gemeinschaftsaufgabe erklärt. Ziel der europäischen Umweltpolitik sollte es sein, die Umwelt zu erhalten, zu schützen und ihre Qualität zu verbessern, zum Schutz der menschlichen Gesundheit beizutragen und eine umsichtige und rationelle Verwendung der natürlichen Ressourcen zu gewährleisten. Die Politik sollte Umweltbeeinträchtigungen vorbeugen. Die Unternehmen sollten veranlasst werden, die Umweltbelastung zu verringern und die Umweltschäden zu kompensieren.[356] Auf der Grundlage der Einheitlichen Europäischen Akte begann die Europäische Gemeinschaft, umweltpolitische Kompetenzen von den Mitgliedstaaten an sich zu ziehen.[357]

Seit den Anfängen der Umweltpolitik wurde erkannt, dass die Bewahrung der Umwelt eine Aufgabe war, die alle Regionen der Welt betraf. Die 1972 publizierte Denkschrift einer privaten Organisation, des „Club of Rome“, zu den Grenzen des Wachstums fand weite Beachtung. Die Autoren versuchten, auf der Grundlage der bisherigen Trends die künftige Entwicklung der Weltbevölkerung, des wirtschaftlichen Wachstums, der Nutzung endlicher Ressourcen und der Umweltbelastung zu prognostizieren. Sie warnten, dass ein unkontrolliertes Wachstum an natürliche Grenzen stoßen werde, und forderten eine Abkehr vom herrschenden Wachstumsparadigma.[358] Die Vereinten Nationen organisierten 1972 in Stockholm eine internationale Konferenz zum Schutz der Umwelt. In der Schlussdeklaration wurde gefordert: „Der Mensch hat ein Grundrecht auf Freiheit, Gleichheit und angemessene Lebensbedingungen in einer Umwelt, die so beschaffen ist, dass ihm ein Leben in Würde und Wohlergehen ermöglicht wird, und hat die feierliche Pflicht, die Umwelt für gegenwärtige und künftige Generationen zu schützen und zu verbessern.“[359] Die Krise der Weltwirtschaft seit den siebziger Jahren, mit verschiedenen Brennpunkten wie dem „Ölschock“ von 1973, der Stagflation der postindustriellen Volkswirtschaften im Zentrum der Weltwirtschaft,

---

356 Einheitliche Europäische Akte. Vom 17. Januar 1986. Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, 29. Juni 1987, S. 1–28. Artikel 130 r.

357 Christoph Knill, Europäische Umweltpolitik: Steuerungsprobleme und Regulierungsmuster im Mehrebenensystem, Opladen 2003.

358 Dennis L. Meadows / Donella H- Meadows / Joergen Randers / William W. Behrens, The limits to growth. A report fort he Club of Rome’s project on the predicament of mankind, New York 1972.

359 Zit. nach Winfried Kösters, Umweltpolitik. Themen, Probleme, Perspektiven, 3. Aufl., München 2004, S. 195.

dem Zerfall des internationalen Währungssystems und der Armut in der Dritten Welt verhinderten jedoch die Konkretisierung einer globalen Umweltpolitik.[360] Eine zweite internationale Umweltkonferenz fand erst 1992 in Rio de Janeiro statt.

2.3.7 Internationale Beziehungen

2.3.7.1 Die Öffnung zum Weltmarkt

Durch das Europäische Wiederaufbauprogramm, das die Integration Westdeutschlands in die Weltwirtschaft einleitete, war der Bundesrepublik Deutschland eine liberale Außenwirtschaftspolitik vorgegeben worden. Die Orientierung zum kapitalistischen Weltmarkt entsprach aber auch der Wirtschaftspolitik der Bundesregierung. Bundeskanzler Adenauer versprach in seiner Regierungserklärung vom 20. September 1949, dass die Bundesrepublik Deutschland eine weltoffene Außenwirtschaftspolitik betreiben werde. Die besondere Aufmerksamkeit der Bundesregierung gelte der „Pflege und der Freiheit“ des Außenhandels. Als konkrete Ziele nannte der Kanzler die Förderung des internationalen Wettbewerbs und die Eingliederung der westdeutschen Wirtschaft in die Weltwirtschaft.[361] Die Bundesrepublik Deutschland löste sich damit von der langen Tradition einer protektionistischen Außenwirtschaftspolitik in Deutschland, die mit den Zollgesetzen des Kaiserreichs 1879 begonnen hatte.

Die Weltwirtschaft der fünfziger Jahre war nicht nur durch den Systemkonflikt zwischen kapitalistischen und staatssozialistischen Ländern geteilt, sondern auch durch die Asymmetrie zwischen Zentrum und Peripherie in der kapitalistischen Weltwirtschaft. Die Länder des Zentrums hatten durch eine fortgeschrittene Industrialisierung und hohe Pro-Kopf-Einkommen eine dominierende Position. Die Länder der Peripherie hatten nur einen geringen Industrialisierungsgrad und waren als Exporteure von Rohstoffen, Lebensmitteln und Energie in die Weltwirtschaft integriert. Einige Länder erreichten durch ihre Erdölexporte hohe Pro-Kopf-Einkommen, aber die meisten Länder hatten sehr niedrige Einkommen. Die schwache Industrialisierung und das Einkommensgefälle wurden als Entwicklungsrückstand interpretiert, so dass die Länder der Peripherie auch als Entwicklungsländer bezeichnet wurden. Zu Beginn der fünfziger Jahre wurde der Begriff der drei Welten geprägt. Zur „Ersten Welt“

360 Hünemörder, Die Frühgeschichte der globalen Umweltkrise, S. 242–276.
361 Bundestagssitzung vom 20. September 1949. Verhandlungen des Deutschen Bundestages, Stenographische Berichte, 1. Wahlperiode 1949, Bd. 1, S. 24.

gehörten die kapitalistischen Industrieländer, zur „Zweiten Welt“ die staatssozialistischen Länder und zur „Dritten Welt“ die nicht industrialisierten Länder der Peripherie. Der Begriff der „Dritten Welt“ erinnerte an die Ständekonflikte zu Beginn der Französischen Revolution, als der „Dritte Stand“ die große Mehrheit der Bevölkerung vertrat, aber politisch wenig Einfluss hatte.[362]

Die institutionellen Grundlagen der kapitalistischen Welt waren das 1944 geschaffene Währungssystem von Bretton Woods und das 1947 vereinbarte General Agreement on Tariffs and Trade (GATT). Das Währungssystem von Bretton Woods sah die allgemeine Konvertierbarkeit der Währungen bei festen Wechselkursen vor. Eine Voraussetzung für konvertierbare Währungen waren realistische Wechselkurse gegenüber dem Dollar. Anfang September 1949 wurde das britische Pfund gegenüber dem Dollar um 30,5 Prozent abgewertet. Zwölf weitere westeuropäische Länder folgten mit Abwertungen zwischen 8 und 30,5 Prozent. Die Deutsche Mark wurde am 28. September 1949 im Einverständnis mit der Alliierten Hohen Kommission um 20,7 Prozent auf 23 Cent zu einer Mark, oder 4,20 DM zu einem Dollar, abgewertet. Als vertrauensbildende Nebenwirkung galt, dass der neue Dollarkurs ein historisches Vorbild hatte, die Parität von 4,20 Mark im Goldstandard in der Zeit des Kaiserreichs. 1952 trat die Bundesrepublik Deutschland dem Währungsabkommen von Bretton Woods bei. Allerdings erlaubte die Zahlungsbilanz zunächst noch nicht, die angestrebte Konvertierbarkeit der Mark umzusetzen. Es herrschte weiterhin eine Devisenbewirtschaftung.[363]

Im Rahmen des GATT wurden nicht-tarifäre Handelshindernisse abgebaut und die Zölle ermäßigt. Auf die Gründung in Genf 1947 folgten mehrere Verhandlungsrunden, zunächst die Annecy-Runde 1949, die Torquay-Runde 1951 und eine zweite Genf-Runde 1956.[364]

Die Bundesregierung erhielt im November 1949 die Kompetenz zum Abschluss von Handelsverträgen, allerdings weiterhin unter der Aufsicht der Alliierten Hohen Kommission. Im Oktober 1951 wurde die Bundesrepublik Deutschland Mitglied des GATT und erhielt damit im Rahmen des Besatzungsstatuts ihre aus-

---

362 Gerd Hardach, Internationale Arbeitsteilung, in: Reinhard Sieder / Ernst Langthaler (Hrsg.), Globalgeschichte 1800–2010, Wien 2010, S. 204; Silke Hensel, Die Entstehung einer Dritten Welt. Die Ursachen von Unterentwicklung am Beispiel von Lateinamerika, in: Friedrich Edelmayer / Erich Landsteiner / Renate Pieper (Hrsg.), Die Geschichte des europäischen Welthandels und der wirtschaftliche Globalisierungsprozess, München 2001, S. 182.

363 Monika Dickhaus, Die Bundesbank im westdeutschen Wiederaufbau. Die internationale Währungspolitik der Bundesrepublik Deutschland 1948 bis 19858, München 1996, S. 73–76; Hardach, Marshall-Plan, S. 279–283; Alan Milward, The reconstruction of Western Europe 1945–51, London 1984, S. 287–295.

364 Herman van der Wee, Der gebremste Wohlstand. Wiederaufbau, Wachstum, Strukturwandel 1945–1980. Geschichte der Weltwirtschaft im 20. Jahrhundert, Bd. 6, München 1984.

senhandelspolitische Souveränität. Mit dem Deutschlandvertrag von 1955 entfielen dann auch die verbliebenen Einspruchsrechte der Alliierten.[365]

Das Europäische Wiederaufbauprogramm änderte sich unter dem Einfluss des Korea-Krieges, der im Juni 1950 ausbrach. Der Fokus der amerikanischen Auslandshilfe verschob sich von der Wirtschaftshilfe zur Militärhilfe. Im Oktober 1951 wurde ein neues „Mutual Security Program" beschlossen, in dem wirtschaftliche und militärische Auslandshilfe zusammengefasst waren. Die Economic Cooperation Administration wurde durch eine „Mutual Security Agency" abgelöst. Die zweite Hälfte des Europäische Wiederaufbauprogramms wurde von der neuen Behörde verwaltet.[366] Die Jahresprogramme wurden wie geplant herabgesetzt, um die europäischen Mitgliedländer zu einem Ausgleich ihrer Zahlungsbílanzen zu drängen. Im Programmjahr 1950–51 reduzierten die USA die Wirtschaftshilfe auf 2,4 Milliarden Dollar und im Programmjahr 1952–52 auf 1,4 Milliarden Dollar. Westdeutschland erhielt im dritten Programmjahr 399 Millionen Dollar und im letzten Programmjahr 116 Millionen Dollar.[367]

Der Gesamtumfang der amerikanischen Auslandshilfe betrug 14 Milliarden Dollar. Westdeutschland erhielt im Rahmen des Marshall-Plans von 1948 bis 1952 insgesamt 1,6 Milliarden Dollar an Auslandshilfe. Zusammen mit dem GARIOA-Programm von 1946–50 betrug die amerikanische Auslandshilfe 3,2 Milliarden Dollar. Nach dem Londoner Schuldenabkommen von 1953 zahlte die Bundesrepublik Deutschland ein Drittel der Auslandshilfe zurück.[368]

Die Organization for European Economic Cooperation hatte im Juli 1949 ein Liberalisierungsprogramm beschlossen, in dem die Teilnehmerländer sich verpflichteten, quantitative Handelsbeschränkungen nach und nach abzubauen. Nach langen Verhandlungen über die Liberalisierung des innereuropäischen Handels und Zahlungsverkehrs gründeten die 16 Mitgliedstaaten der OEEC im Juli 1950 die Europäische Zahlungsunion. Sie sollte im Sinne des Marshall-Plans den innereuropäischen Handel fördern, um damit Produktivitätssteigerungen zu erreichen, die Dollarlücke zu überwinden und den Teilnehmerländern den Eintritt in die offene Weltwirtschaft zu ermöglichen.

Um den innereuropäischen Handel zu fördern, wurde ein multilateraler Ausgleich der Zahlungsbilanzsalden vorgesehen. Die Bank für Internationalen Zahlungsausgleich in Basel wurde als Clearingstelle für die Verrechnung der

365 Reinhard Neebe, Weichenstellung für die Globalisierung. Deutsche Weltmarktpolitik, Europa und Amerika in der Ära Ludwig Erhard, Köln 2004, S. 88–118.
366 Hardach, Marshall-Plan, S. 129–134.
367 Mutual Security Agency, Europan Program. Procurement authorizations and allotments, Washingtom 1953, S. 4.
368 Hardach, Marshall-Plan, S. 222–246, 326.

Forderungen und Verbindlichkeiten innerhalb der Zahlungsunion bestimmt. Die BIZ war 1930 als neutrale Finanzinstitution gegründet worden, um die deutschen Reparationszahlungen zu transferieren. Während des Krieges kooperierten in der BIZ die Zentralbanken der kriegführenden und der neutralen Länder. Die Zusammenarbeit mit der Reichsbank führte nach dem Krieg zu Kritik. Ungeachtet der historischen Belastung zog man es aber aus praktischen Erwägungen vor, die etablierte BIZ als europäische Zentralbank zu nutzen, statt eine neue Institution zu gründen. Die Deviseneinnahmen und Devisenausgaben der einzelnen Mitglieder der Zahlungsunion mit den verschiedenen Handelspartnern wurden von der BIZ so weit wie möglich verrechnet. Nur die Defizite, die danach blieben, waren in Dollar oder in Gold auszugleichen. Die Economic Cooperation Administration zahlte für den Start des Programms 350 Millionen Dollar in einen Ausgleichsfonds bei der BIZ ein. Die Europäische Zahlungsunion war auf zwei Jahre befristet. Danach sollten die Zahlungsbilanzen der Mitgliedsländer soweit ausgeglichen sein, dass die Länder in das Währungssystem von Bretton Woods eintreten konnten.[369]

Die westdeutsche Handelsbilanz besserte sich in der ersten Hälfte des Jahres 1950. Die Ausfuhr konnte gesteigert werden, und die Einfuhr ging zurück. Der Ausbruch des Korea-Krieges veränderte die Situation. Die Furcht vor einer Ausweitung des Krieges veranlasste in Westdeutschland Haushalte und Unternehmen zu großen Vorratskäufen. Damit nahmen auch die Importe zu; die Gründung der Europäischen Zahlungsunion und die Liberalisierung des Außenhandels erleichterten die Einfuhr. Die westdeutsche Handelsbilanz wies bald einen hohen Importüberschuss auf. Die Bank deutscher Länder versuchte, die Zahlungsbilanzkrise mit einer restriktiven Geldpolitik zu überwinden. Die monetären Restriktionen reichten aber nicht aus. Im Februar 1951 wurde die Liberalisierung des Handels vorübergehend ausgesetzt, und Westdeutschland erhielt im Rahmen der Europäischen Zahlungsunion einen Sonderkredit von 120 Millionen Dollar. Durch die restriktive Politik der Bank deutscher Länder, die Begrenzung der Importe und einen starken Anstieg der Exporte besserte sich die Situation. Seit April 1951 erzielte die westdeutsche Wirtschaft einen Exportüberschuss. Anfang 1952 nahm die Bundesregierung wieder das Liberalisierungsprogramm auf.[370]

Nachdem die Zahlungsbilanzkrise von 1950–51 überwunden war, trat Bundeswirtschaftsminister Ludwig Erhard für den freien Handel und den Übergang zur

369 Christoph Buchheim, Die Wiedereingliederung Westdeutschlands in die Weltwirtschaft 1945–1958, München 1990, S. 126–130; Hardach, Marshall-Plan, S. 174–178.
370 Buchheim, Wiedereingliederung Westdeutschlands, S. 130–133; Hardach, Marshall-Plan, S. 297–319.

Währungskonvertibilität ein. In einem programmatischen Zeitungsartikel forderte er 1952, dass die Marktwirtschaft, die sich in Westdeutschland bewährt habe, auch auf die internationalen Wirtschaftsbeziehungen angewandt werden müsse. Die „Devisenzwangswirtschaft", an der einige Länder noch festhalten wollten, sei eine „fluchwürdige Pseudoordnung", die möglichst bald überwunden werden müsste.[371]

Westdeutschland konnte die Konvertierbarkeit seiner Währung aber nur zusammen mit den anderen Mitgliedsländern der Europäischen Zahlungsunion erreichen. Zwar erzielte die westdeutsche Wirtschaft im innereuropäischen Handel regelmäßig Exportüberschüsse. Im Handel mit den USA gab es aber weiterhin beträchtliche Importüberschüsse. Der Weg zur Konvertierbarkeit der Mark hing deshalb davon ab, dass die anderen Mitgliedsländer der Europäischen Zahlungsunion durch Exportüberschüsse oder Kapitalimporte genügend Dollareinnahmen erzielten. Nur dann konnte Westdeutschland seine innereuropäischen Exportüberschüsse in Dollar umwandeln, und so das Handelsdefizit mit den USA finanzieren.

Der Eintritt in die offene Weltwirtschaft verlangte auch die Regelung der Auslandsschulden, zu denen sowohl die Altschulden aus der Vorkriegszeit, als auch die Abrechnung der Auslandshilfe der Alliierten an Westdeutschland gehörten. Auch sollte eine Vereinbarung mit dem Staat Israel und der „Conference on Jewish Material Claims against Germany" über Wiedergutmachungsleistungen für den Völkermord getroffen werden. Im Londoner Schuldenabkommen von 1953 wurden die alten und neuen Auslandsschulden auf insgesamt 14 Milliarden DM festgesetzt. Sie waren in jährlichen Raten abzutragen. Als materielle Wiedergutmachung einigte man sich auf 3 Milliarden DM an den Staat Israel und 450 Millionen DM an die Jewish Claims Conference zugunsten von Überlebenden des Völkermords, die außerhalb Israels lebten.[372]

Im Dezember 1958 erklärten acht europäische Länder, Belgien, die Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Irland, Italien, Luxemburg und die Niederlande, ihre Währungen für konvertierbar. Die Europäische Zahlungsunion wurde aufgelöst.[373] Bundeswirtschaftsminister Erhard erklärte in einer Rundfunkansprache, die Konvertierbarkeit der wichtigsten westeuropäi-

371 Ludwig Erhard, Freiheit und Ordnung, in: Der Volkswirt, 20. Dezember 1952.
372 Christoph Buchheim, Das Londoner Schuldenabkommen, in: Ludolf Herbst (Hrsg.), Westdeutschland 1945–1955. Unterwerfung, Kontrolle, Integration, München 1986, S. 219–229.
373 Buchheim, Wiedereingliederung Westdeutschlands, S. 133–181; Dickhaus, Bundesbank, S. 117–247; Gerd Hardach, Die Rückkehr zum Weltmarkt 1948–1958, in: Axel Schildt / Arnold Sywottek (Hrsg.), Modernisierung im Wiederaufbau. Die westdeutsche Gesellschaft der 50er Jahre, Bonn 1993, S. 80–106; van der Wee, Der gebremste Wohlstand, S. 505–509.

schen Währungen sei „ein historisches Datum, fast ein Wendepunkt der zwischenstaatlichen ökonomischen Beziehungen."[374]

2.3.7.2 Eine exportorientierte Wirtschaft

Das Währungssystem von Bretton Woods, an dem bis dahin nur wenige Mitglieder teilnahmen, wurde durch die Konvertierbarkeit der westeuropäischen Währungen wesentlich erweitert. 1964 führte Japan die Konvertierbarkeit des Yen ein. Damit waren die wichtigsten Währungen der Ersten Welt durch konvertierbarer Währungen und feste Wechselkurse verbunden. Auch einige Länder der Peripherie, die wichtige Rohstoffe oder Lebensmittel exportierten, schlossen sich dem System an. Viele Länder, vor allem in der Dritten Welt, schützen dagegen ihre Währungen mit Devisenkontrollen. In den staatssozialistischen Ländern der Zweiten Welt gab es ohnehin eine Devisenbewirtschaftung.[375]

Die Deutsche Mark galt nach dem Übergang zur Konvertierbarkeit als unterbewertet. Eine Aufwertung scheiterte zunächst an Einwänden der Bundesbank, die hohe Währungsreserven anstrebte, und am Widerstand der Industrie, die aus der Unterbewertung der Mark wettbewerbspolitische Vorteile zog.[376] Schließlich wurde die Mark 1961 um 5 Prozent auf 4,00 DM je Dollar aufgewertet. Der Exportüberschuss ging 1962 deutlich zurück, und 1965 kam es sogar zu einem leichten Importüberschuss. Seit 1966 fuhr die westdeutsche Wirtschaft jedoch wieder Exportüberschüsse ein, die höher als je zuvor waren.[377] Die hohen Exportüberschüsse gefährdeten nicht nur die Stabilität des internationalen Währungssystems, sondern widersprachen auch dem im Stabilitätsgesetz von 1967 geforderten außenwirtschaftlichen Gleichgewicht. Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung kritisierte 1968 das „Überschussungleichgewicht" als Inflationsquelle und als Belastung für das internationale Währungssystem.[378] 1969 wurde die Mark erneut aufgewertet, diesmal um 9 Prozent auf 3,66 DM je Dollar. Andere europäische Währungen wurden gegenüber dem Dollar abgewertet, das britische Pfund 1967 und der französische Franc 1969.[379]

---

374 Ludwig Erhard, Deutsche Mark frei konvertierbar. Rundfunkansprache am 28. Dezember 1958. In: Erhard, Gedanken aus fünf Jahrzehnten, S. 568.

375 Barry Eichengreen, Vom Goldstandard zum Euro. Die Geschichte des internationalen Währungssystems, Berlin 2000.

376 Holtfrerich, Geldpolitik, S. 404–409.

377 Geschäftsbericht der Deutschen Bundesbank 1968, S. 33–42.

378 Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Alternativen außenwirtschaftlicher Anpassung. Jahresgutachten 1968/69, Stuttgart 1968, S. 31.

379 Carsten Burhop / Julian Becker / Max Bank, Deutschland im Weltwährungssystem von Bretton Woods, in: Geschichte und Gesellschaft, 39 (2013), S. 197–239.

Die partiellen Wechselkursänderungen genügten aber nicht, um das Währungssystem zu stabilisieren. Der Kern des Problems war die Schwäche des Dollars, auf dem das Währungssystem von Bretton Woods beruhte. Seit der Mitte der sechziger Jahre gingen die Exportüberschüsse der USA stark zurück. Das wurde zunächst als die Annäherung an ein Gleichgewicht im internationalen Handel empfunden. Die westeuropäischen Länder und Japan begannen, den Produktivitätsvorsprung der USA einzuholen. Hinzu kamen hohe Kapitalexporte der USA und der Krieg in Vietnam, der erhebliche Auslandsausgaben der amerikanischen Regierung mit sich brachte. Die Handelspartner der USA sammelten steigende Dollarguthaben an. Die Dollarlücke der späten vierziger und fünfziger Jahre schlug in den sechziger Jahren in eine Dollarschwemme um.

Das Ungleichgewicht in der amerikanischen Zahlungsbilanz stellte die Grundlage des Systems von Bretton Woods in Frage, die Einlösbarkeit des Dollar in Gold zu einer festen Parität. 1968 hob die amerikanische Regierung die Einlösung des Dollars in Gold für private Transaktionen auf und beschränkte sie auf ausländische Zentralbanken. Die Einschränkung genügte aber nicht, um die Stabilität des Dollars zu wahren. Im August 1971 hob Präsident Nixon die Einlösbarkeit des Dollar in Gold auf. Die Mitgliedsländer des Internationalen Währungssystems behielten die Konvertierbarkeit ihrer Währungen bei, gingen aber zu flexiblen Wechselkursen über. Im Washingtoner Währungsabkommen vom Dezember 1971 wurde noch einmal versucht, das System fester Wechselkurse durch eine allgemeine Neufestsetzung der Paritäten zu retten. Der Dollar wurde gegenüber dem Gold abgewertet; Belgien, Westdeutschland, Japan, Luxemburg, die Niederlande und die Schweiz werteten ihre Währungen gegenüber dem Dollar auf. Die neuen Paritäten sollten durch Interventionen der Zentralbanken stabil gehalten werden. Das multilaterale Ungleichgewicht nahm jedoch zu.

1973 wurde das Währungssystem von Bretton Woods aufgegeben. Die Währungen blieben konvertibel, vor allem in der Ersten Welt der kapitalistischen Industrieländer. Die Wechselkurse waren aber flexibel und richteten sich nach Angebot und Nachfrage auf den Devisenmärkten. Die Länder mit konvertierbaren Währungen waren nicht mehr genötigt, ihre Wirtschaftspolitik und Währungspolitik an der Aufrechterhaltung einer festen Währungsparität zu orientieren.[380]

Im Rahmen des GATT wurden weiterhin Verhandlungsrunden zur Senkung der Zölle durchgeführt, die Dillon-Runde 1960–61 und die Kennedy-Runde 1963–67. In der Tokyo-Runde von 1973–79 wurden erstmals die Barrieren für Dienstleistungen reduziert. Die Teilnehmerzahl am GATT nahm zu. An der Dillon-Runde beteiligten

380 Eichengreen, Goldstandard, S. 174–187; van der Wee, Der gebremste Wohlstand, S. 517–560.

sich 39 Länder, an der Kennedy-Runde 74 Länder und an der Uruguay-Runde, die 1986 begann, 117 Länder. Mit der Zeit wurden die Verhandlungen schwieriger, weil nach vielen Zollsenkungen ein Kern von Protektion blieb, der für viele Teilnehmerstaaten wichtig war. Vor allem der Agrarprotektionismus war umstritten. Die Verhandlungen der Uruguay-Runde dauerten von 1986 bis 1994. Vor der Gründung des GATT betrugen die Zölle auf Industriewaren aus der Ersten Welt im Durchschnitt 35 Prozent. Nach der Uruguay-Runde sank der Durchschnittszoll auf Fertigwaren aus den Ländern der Ersten Welt auf 4 Prozent. Quantitative Handelsbeschränkungen waren in den fünfziger Jahren im transatlantischen Handel zwischen den westeuropäischen Länder und den USA von Bedeutung, so lange es eine erhebliche Dollarlücke gab. Nach dem Übergang zur Konvertierbarkeit der westeuropäischen Währungen wurden sie in der Ersten Welt abgebaut. In den Ländern der Dritten Welt bestanden sie weiterhin.[381]

Die Integration in den Weltmarkt wurde eine wichtige Stütze der Sozialen Marktwirtschaft. Der westdeutsche Außenhandel stieg in den fünfziger Jahren schneller als das Bruttosozialprodukt. Nach der Überwindung der Zahlungsbilanzkrise von 1950–51 erzielte die westdeutsche Wirtschaft regelmäßig Exportüberschüsse.[382] Von 1950 bis 1989 stieg die Exportquote von 8 Prozent auf 35 Prozent des Bruttosozialprodukts, die Importquote von 12 Prozent auf 29 Prozent.[383]

Zum größten Teil war der westdeutsche Außenhandel Nachbarschaftshandel mit westeuropäischen Ländern. 1958, als die Mark konvertierbar wurde, nahmen westeuropäische Länder 60 Prozent der westdeutschen Ausfuhr auf und lieferten 50 Prozent der Einfuhr, die USA nahmen nur 7 Prozent der Ausfuhr auf, lieferten aber 13 Prozent der Einfuhr, andere kapitalistische Länder nahmen 27 Prozent der Ausfuhr auf und lieferten 30 Prozent der Einfuhr, und die osteuropäischen Länder und China hatten an der Ausfuhr und der Einfuhr jeweils einen Anteil von 6 Prozent.[384]

Die Bundesregierung hielt es für wichtig, den Außenhandel regional zu diversifizieren, um die extreme Abhängigkeit vom westeuropäischen Markt zu reduzieren. Die Erwartungen richteten sich vor allem auf die Länder der Dritten Welt. Durch eine nachholende Industrialisierung könnten die Entwicklungslän-

---

381 Kyle Bagwell / Robert W. Staiger, The economics of the world trading system, Cambridge MA 2002; John H. Barton / Judith Goldstein / Timothy E. Josling / Richard H. Steinberg, The evolution of the trade regime. Politics, law, and economics of the GATT and the WTO, Princeton 2008; Bernard Hoekman / Michael M. Kostecki, The political economy of the world trading system, 2. Aufl., Oxford 2011.

382 Statistisches Bundesamt, Bevölkerung und Wirtschaft, S. 260, 270.

383 Statistisches Jahrbuch 1991, S. 636.

384 Statistisches Jahrbuch 1960, S. 308–309.

der ein stärkeres Wirtschaftswachstum erreichen, und damit würde auch ihre Bedeutung als Absatzmarkt für westdeutsche Industriewaren zunehmen. Die Erwartungen wurden jedoch durch die Krise der Dritten Welt enttäuscht. Die wirtschaftliche Entwicklung in den Ländern der Dritten Welt blieb weit hinter dem dynamischen Wachstum in der Ersten Welt, vor allem in Westeuropa und Japan, zurück; das Einkommensgefälle zwischen Zentrum und Peripherie nahm zu. Damit blieb auch die Bedeutung der Entwicklungsländer für den westdeutschen Außenhandel gering.[385]

Der Handel mit den staatssozialistischen Ländern der Zweiten Welt wurde durch den Kalten Krieg gebremst. Im November 1949 gründeten die USA und sechs westeuropäische Länder unter strenger Geheimhaltung die „Consultative Group" als Steuerungsinstitution einer gemeinsamen Embargopolitik gegen die Sowjetunion und andere staatssozialistische Länder. Anfang 1950 trat die Bundesrepublik Deutschland der Consultative Group bei. Die Consultative Group stellte Embargolisten mit Rüstungsgütern zusammen, deren Ausfuhr in die staatssozialistischen Länder verboten war. Die Ausfuhr von Produkten, die für die Rüstung von Bedeutung sein konnten, wurde nicht vollständig untersagt, sollte aber eingeschränkt werden.[386]

Durch das wirtschaftliche Wachstum in Westeuropa, und andererseits durch die geringe Bedeutung des Handels mit den Ländern der Dritten Welt und mit den staatssozialistischen Ländern, gewann der innereuropäische Nachbarschaftshandel an Bedeutung. 1989 nahmen die westeuropäischen Länder 72 Prozent der Exporte auf, die USA 7 Prozent und die übrigen kapitalistischen Länder 15 Prozent. Die westeuropäischen Länder lieferten 66 Prozent der Einfuhr, die USA 8 Prozent der Einfuhr und die übrigen kapitalistischen Länder 20 Prozent. Die Bedeutung der staatssozialistischen Länder für den westdeutschen Außenhandel blieb gering, obwohl die politischen Spannungen abgebaut wurden. 1989 betrug der Anteil der staatssozialistischen Länder am Export und am Import jeweils 6 Prozent.[387]

---

385 Paul Bairoch, Le Tiers Monde dans l'impasse. Le démarrage économique du XVIIIe au XXe siècle, 3. Aufl., Paris 1992; Christian Kleinschmidt / Dieter Ziegler (Hrsg.), Dekolonisierungsgewinnler. Deutsche Außenpolitik und Außenwirtschaftsbeziehungen im Zeitalter des Kalten Krieges, Berlin 2018.

386 Gunnar Adler-Karlsson, Western economic warfare 1947–1967, Stockholm 1968; Philip J. Funigiello, American-Soviet trade in the cold war, Chapel Hill 1988; Hardach, Marshall-Plan, S. 185–193.

387 Statistisches Jahrbuch 1991, S. 298–300.

2.3.7.3 Die europäische Integration

Die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl. Die Integrationsziele des Europäischen Wiederaufbauprogramms waren mit der Gründung der Europäischen Zahlungsunion 1950 erreicht. Für eine weitere Integration bis hin zu einem gemeinsamen Markt waren die wirtschaftlichen Bedingungen in den Mitgliedstaaten der Organization for European Economic Cooperation, von Großbritannien bis zur Türkei, zu unterschiedlich. Eine engere wirtschaftliche Zusammenarbeit wurde stattdessen mit einem Projekt angestrebt, das sich auf wenige Länder und auf zwei Sektoren beschränkte, die damals als die industrielle Basis der westeuropäischen Volkswirtschaften galten, den Kohlebergbau und die Stahlindustrie. 1951 gründeten sechs westeuropäische Staaten, Belgien, die Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Italien, Luxemburg und die Niederlande die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl, die 1952 in Kraft trat.[388]

Die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl wurde mit einer „Hohen Behörde“ mit supranationalen Befugnissen ausgestattet. Die Hohe Behörde wurde doppelt kontrolliert, durch eine parlamentsähnliche „Gemeinsame Verwaltung“, deren Abgeordnete von den nationalen Parlamenten entsandt wurden, und durch einen „Besonderen Ministerrat“, in dem die Regierungen der sechs Mitgliedstaaten vertreten waren. Zur Schlichtung von Streitigkeiten bei der Anwendung des Vertrages wurde ein eigener Gerichtshof geschaffen, dessen Entscheidungen für die Mitgliedstaaten verbindlich waren.[389]

Das Ordnungsmodell der Montanunion war nicht die wettbewerbsorientierte Soziale Marktwirtschaft, sondern ein Interventionismus französischer Prägung. Die Hohe Behörde verfügte über umfangreiche Befugnisse zur Preisfixierung, zu Mengenkontrollen und zu Subventionen, um die gewünschte Verteilung der Ressourcen und eine Steigerung der Produktion zu erreichen. Bundeswirtschaftsminister Erhard sah die Montanunion wegen ihrer interventionistischen Ausrichtung kritisch.[390]

In der Strukturkrise des Steinkohlenbergbaus, die in den späten fünfziger Jahren einsetzte, konnten die Mitgliedstaten sich nicht über eine gemeinsame Politik einigen. Jedes Land verfolgte eine eigene Krisenstrategie.[391] Auch in der

---

388 Ambrosius, Wirtschaftsraum Europa, S. 79–84; John Gillingham, Coal, steel and the rebirth of Europe. The Germans and the French from Ruhr conflict to economoc community, Cambridge 1991.

389 Vertrag über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl. Vom 18. April 1951. BGBl. 1952 I, S. 447–475.

390 Erhard, Wohlstand, S. 357–363.

391 Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, Exekutivsekretariat, Probleme der Industriepolitik. Memorandum vom 3, Juli 1967. Historisches Archiv der Europäischen Union BAC 62/1980-1.

Krise der Stahlindustrie in den siebziger Jahren gab es keine gemeinsame Stabilisierungspolitik.[392]

Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft. Seit 1955 berieten die sechs Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl über eine Wirtschaftsgemeinschaft und eine gemeinsame Atomwirtschaft. 1957 gründeten Belgien, die Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Italien, Luxemburg und die Niederlande die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und die Europäische Atomgemeinschaft (EURATOM); 1958 traten die Verträge in Kraft. Aus der Sicht der Bundesregierung gab es für die Gründung der Wirtschaftsgemeinschaft und der Atomgemeinschaft nicht nur wirtschaftliche, sondern vor allem auch politische Motive. Bundeskanzler Adenauer hielt die enge Verbindung mit den westeuropäischen Nachbarstaaten, insbesondere die Zusammenarbeit mit Frankreich, für ein wichtiges Ziel westdeutscher Außenpolitik. Wirtschaftsminister Erhard sah das Projekt einer Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft mit eigenen Institutionen kritisch. Er befürchtete, dass ein Regionalprotektionismus entstehen könnte, der den weltweiten Freihandel behinderte.

Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft sollte einen Gemeinsamen Markt schaffen und eine Annäherung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten anstreben, um damit das wirtschaftliche Wachstum und den Anstieg des Lebensstandards zu fördern. Die Europäische Atomgemeinschaft hatte das bescheidenere Ziel, die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der friedlichen Nutzung der Atomenergie zu fördern. Die Institutionen der neuen Gemeinschaften wurden der Montanunion nachgebildet. Es gab eine Kommission als Leitungsgremium, einen Rat, der von den Regierungen gebildet wurde, eine Versammlung, deren Angeordnete von den Parlamenten der Mitgliedstaaten entsandt wurden, und einen Gerichtshof. 1967 wurden die Institutionen der drei Gemeinschaften, der Montanunion, der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Atomgemeinschaft, zusammengelegt.

Die Abgeordneten der Europäischen Versammlung wurden zunächst von den nationalen Parlamenten entsandt. 1979 wurde eine Direktwahl für das Europäische Parlament eingeführt. Die Angeordneten wurden in allen Mitgliedstaaten zur gleichen Zeit für die Dauer von fünf Jahren gewählt. Mit Rücksicht auf die Interessen der Nationalstaaten wurde ein Wahlverfahren beschlossen, das nicht dem Grundsatz der repräsentativen Demokratie entsprach, sondern die Wähler und Wählerinnen kleiner Staaten begünstigte. Große Staaten erhielten nach dem „degressiv proportionalen“ Verfahren zwar mehr Mandate als kleine Staaten, aber der Unterschied entsprach nicht annähernd den Bevölke-

---

392 Hardach, Wettbewerbspolitik, S. 243–245.

rungszahlen. Die Wählerinnen und Wähler hatten in einem kleinen Land ein vielfach größeres Stimmrecht als in einem großen Land. Dem Europäischen Parlament fehlte daher eine demokratische Legitimation.

Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft arbeitete zügig auf den gemeinsamen Markt hin. Die quantitativen Handelsbeschränkungen wurden bis 1961 aufgehoben. 1967 wurden die Binnenzölle aufgehoben, und es wurde ein gemeinsamer Außenzoll eingeführt. Die Außenhandelspolitik ging von den nationalen Regierungen auf die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft über. Der Öffnung des Warenmarktes folgte eine Öffnung des Arbeitsmarktes. Seit 1968 konnten Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft grenzüberschreitend Arbeit suchen. Besondere Regeln wurden für die Landwirtschaft getroffen. Es wurde ein gemeinsamer regulierter Agrarmarkt geschaffen, mit Schutzzöllen gegenüber Drittländern, Marktregulierungen und umfangreichen Subventionen. Wesentliche Bereiche der Finanzpolitik, der Wirtschaftspolitik, der Währungspolitik und der Sozialpolitik blieben aber den nationalen Regierungen vorbehalten.

Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft als ein großer Markt war attraktiv und gewann neue Mitglieder. 1973 traten Dänemark, Großbritannien und Irland der Gemeinschaft bei, 1981 Griechenland, 1986 Spanien und Portugal. Ende der achtziger Jahre war aus der Gemeinschaft der Sechs eine Gemeinschaft der Zwölf geworden.[393]

Die Konvertierbarkeit der Währungen der Mitgliedstaaten zu festen Wechselkursen wurde in den Anfangsjahren der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft durch das Währungssystem von Bretton Woods gewährleistet. Als das internationale Währungssystem zerfiel, beschlossen die Mitgliedsstaaten 1971 die stufenweise Einführung einer Währungsunion. Nach dem Plan, den eine Arbeitsgruppe unter der Leitung des luxemburgischen Ministerpräsidenten Pierre Werner ausgearbeitet hatte, sollte bis 1980 eine Wirtschafts- und Währungsunion erreicht werden. Der ambitionierte „Werner-Plan“ scheiterte jedoch an der „Stagflation“ der siebziger Jahre. Die europäischen Staaten verfolgten zur Überwindung der Krise unterschiedliche Strategien und wollten ihre wirtschaftspolitische Souveränität nicht durch eine Wirtschafts- und Währungsunion einschränken lassen.[394]

An einer Stabilisierung der Wechselkurse in Westeuropa bestand aber weiterhin Interesse, wenn auch in einer flexibleren Form. 1972 wurde der Europäische

393 Ambrosius, Wirtschaftsraum Europa, S. 84–95.

394 Henry Krägenau / Wolfgang Wetter, Europäische Wirtschafts- und Währungsunion. Vom Werner-Plan zum Vertrag von Maastricht, Baden-Baden 1993, S. 4–9, 97–117.

Wechselkursverbund geschaffen, dem außer den Mitgliedern der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft weitere europäische Länder angehörten. Die Wechselkurse der Mitgliedsaaten des Währungsverbundes sollten durch Interventionen der Zentralbanken in einer geringen Bandbreite um einen Leitkurs festgehalten werden. Auch der Währungsverbund geriet aber durch die Stagflation der siebziger Jahre in Schwierigkeiten. Produktion und Beschäftigung, die Inflationsraten und die Leistungsbilanzen gingen in den Mitgliedstaaten des Währungsverbundes weit auseinander. Daher ließen sich die festen Wechselkurse nicht aufrechterhalten. Nach und nach verließen wichtige Mitglieder den Europäischen Währungsverbund.

Auf Initiative des deutschen Bundeskanzlers Helmut Schmidt und des französischen Präsidenten Valéry Giscard d`Estaing unternahm die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft einen neuen Versuch, die innereuropäische Währungsstabilität wieder herzustellen. 1979 wurde das Europäische Währungssystem (EWS) gegründet. Ihm gehörten die meisten, aber nicht alle Mitgliedstaaten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft an. Zentraler Orientierungspunkt des Währungssystems wurde eine Rechnungswährung, die European Currency Unit (ECU). Sie wurde definiert als der gewichtete Durchschnitt aus den Währungen der Mitgliedstaaten. Wenn unterschiedliche Inflationsraten oder Ungleichgewichte in der Leistungsbilanz dazu führten, dass der Wechselkurs einer Währung von der Parität zur European Currency Unit abwich, sollten die Regierungen und die Notenbanken der Teilnehmerstaaten sich gemeinsam um eine Wiederherstellung der Stabilität bemühen. Bei größeren Abweichungen sollten einzelne Währungen abgewertet oder aufgewertet werden.

Insgesamt war das Europäische Währungssystem flexibler als der vorangegangene Europäische Währungsverbund. Es wies aber das gleiche Strukturproblem auf, dass die Teilnehmerländer nicht bereit waren, ihre Wirtschaftspolitik konsequent an der Stabilität des Wechselkurses zu orientieren. Differenzen in der Wirtschaftspolitik der Teilnehmerstaaten, unterschiedliche Inflationsraten und auch spekulative Kapitalbewegungen machten es häufig notwendig, die Paritäten einzelner Währungen gegenüber der European Currency Unit zu ändern. Die Deutsche Mark wurde mehrfach aufgewertet, der französische Franc und die italienische Lira abgewertet.[395]

In den achtziger Jahren lebte das Projekt einer Wirtschafts- und Währungsunion wieder auf. 1986 wurde die „Einheitliche Europäische Akte“ beschlossen,

395 Peter Bernholz, Die Bundesbank und die Währungsintegration in Europa, in: Deutsche Bundesbank (Hrsg.), Fünfzig Jahre Deutsche Mark. Notenbank und Währung in Deutschland seit 1948, München 1998, S. 773–815; Daniel Gros / Niels Thygesen, European monetary integration. From the Europoean Monetary System to Economic and Monetary Union, Harlow 1988.

die 1987 in Kraft trat. Ziele waren die Vollendung des Binnenmarktes, die wirtschafts- und währungspolitische Konvergenz der Mitgliedstaaten und die Erweiterung der Agenda durch Forschung und Technologie, Umweltschutz und Sozialpolitik. Da die Kompetenzen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft inzwischen weit über die Öffnung der Märkte hinausgingen, wurde eine „Europäische Politische Zusammenarbeit" vereinbart.[396]

Eine prominente Expertengruppe unter dem Vorsitz des Kommissionspräsidenten Jacques Delors legte 1989 einen Stufenplan für den Weg zu einer Wirtschafts- und Währungsunion vor. Zur Wirtschaftsunion sollten vier Grundelemente gehören: (1) ein freier Personenverkehr und ein einheitlicher Markt für Waren, Dienstleistungen und Kapital, (2) eine allgemeine Liberalisierung und eine gemeinsame Wettbewerbspolitik zur Stärkung der Märkte, (3) eine gemeinsame Strukturpolitik und Regionalpolitik, um die Marktanpassung zu fördern, und (4) die Koordinierung der Wirtschaftspolitik und der Finanzpolitik der Mitgliedstaaten. Ein Europäisches Zentralbanksystem sollte mit einer gemeinsamen Währungspolitik die Wirtschaftsunion festigen und die nationalen Regierungen zu einer systemkonformen Politik zwingen. Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, die als eine Freihandelszone zwischen souveränen Staaten begonnen hatte, sollte eine Wirtschaftsunion mit einem supranationalen Zentrum werden, das die wirtschaftspolitische Souveränität der nationalen Regierungen empfindlich einschränkte.[397]

Als die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft gegründet wurde, war sie für den westdeutschen Außenhandel zwar wichtig, aber nicht dominierend. 1958 nahmen die Mitgliedsländer der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft 26 Prozent der Ausfuhr auf, und sie lieferten 23 Prozent der Einfuhr.[398] Durch die Erweiterung und durch das starke wirtschaftliche Wachstum in Westeuropa gewann die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft an Bedeutung für den westdeutschen Außenhandel. 1989 nahmen die Mitgliedstaaten der Gemeinschaft 55 Prozent der Ausfuhr auf und lieferten 51 Prozent der Einfuhr.[399]

Die Europäische Freihandelsassoziation. Dänemark, Großbritannien, Norwegen, Österreich, Portugal, Schweden und die Schweiz gründeten 1960 eine Europäische Freihandelsassoziation (European Free Trade Association – EFTA), die noch im gleichen Jahr in Kraft trat. Die Integrationsziele der Freihandelszone waren bescheidener als in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. Die Mitglieder vereinbarten, untereinander die quantitativen Handelsbeschränkungen abzubauen

396 Ambrosius, Wirtschaftsraum Europa, S. 155–161.
397 Krägenau / Hellmann, Europäische Wirtschafts- und Währungsunion, S. 30–75, 146–157.
398 Statistisches Jahrbuch 1960, S. 308.
399 Statistisches Jahrbuch 1990, S. 275.

und die Zölle zu senken. Es gab aber keinen gemeinsamen Außenzoll und auch keine supranationalen Institutionen. Da die Mitgliedstaaten unterschiedliche Außenzölle behielten, musste das Ursprungsland von Importen bestimmt werden, damit nicht Waren aus Drittländern über den Staat mit den niedrigsten Außenzöllen in alle Mitgliedsländer gelangten.

Die Integrationswirkung der Europäischen Freihandelsassoziation war schwach. Der Außenhandel der Mitgliedsländer der Freihandelsassoziation mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft war bedeutender als der Handel innerhalb der Freihandelsassoziation. Die EFTA war daher nicht besonders attraktiv; nur Island trat 1970 der Freihandelszone bei. Ein empfindlicher Verlust war dagegen, dass 1973 Dänemark und Großbritannien die EFTA verließen, um sich der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft anzuschließen. 1986 wechselte Portugal in die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft; andererseits trat Finnland in die Europäische Freihandelsassoziation ein. Zur EFTA gehörten seitdem Finnland, Island, Norwegen, Österreich, Schweden und die Schweiz. Das kleine Fürstentum Liechtenstein wurde als Mitglied durch die Schweiz vertreten, mit der es seit 1923 durch eine Zollunion verbunden war.[400]

2.3.7.4 Der innerdeutsche Handel

Der innerdeutsche Handel zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik galt aus westdeutscher Sicht nicht als Aussenhandel, sondern als eine besondere Art der Außenwirtschaftsbeziehungen. Die auf ihre staatliche Selbständigkeit bedachte Deutsche Demokratische Republik betrachtete den innerdeutschen Handel als Außenhandel. Sie akzeptierte aber, dass der Handel mit Westdeutschland besonderen Bedingungen unterlag, weil die Lieferungen aus Westdeutschland für die ostdeutsche Wirtschaft wesentlich waren. Nach der Aufhebung der Berlin-Blockade im Mai 1949 begannen Verhandlungen über die Wiederaufnahme des Handels zwischen Westdeutschland und Ostdeutschland.

Schon einen Tag nach der Gründung der Deutschen Demokratischen Republik wurde am 8. Oktober 1949 das Frankfurter Abkommen über den Handel zwischen dem „Währungsgebiet DM (West)“ und dem „Währungsgebiet DM (Ost)“ geschlossen. Mit der vorsichtigen Wortwahl vermied die westdeutsche Seite die staatliche Anerkennung der Deutschen Demokratischen Republik, und die ostdeutsche Seite akzeptierte, dass West-Berlin in das Abkommen einbezogen wurde. Das Abkommen sah einen staatlich kontrollierten bilateralen Austausch vor. Der Handel wurde auf der Grundlage von „Verrechnungseinheiten“ abgewickelt. Formal sollte eine Parität von einer Verrechnungseinheit zu einer DM (West) und einer DM (Ost)

400 Georges Baur, The European Free Trade Association. An intergovernmental platform for trade relations, Cambridge 2020.

gelten. Tatsächlich entsprach die Verrechnungseinheit dem Marktpreis der Waren in Westdeutschland, während in Ostdeutschland je nach den Warenkategorien unterschiedliche Umrechnungskurse in die Binnenwährung galten.

Das Frankfurter Abkommen war befristet. Es wurde 1951 durch das Berliner Abkommen abgelöst, das als dauerhafte Grundlage für den innerdeutschen Handel galt.[401] Als 1951 die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl gegründet wurde, war der innerdeutsche Handel mit Kohle und Stahl ausgenommen. Auch bei der Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft 1957 erhielt der innerdeutsche Handel den Status eines Binnenhandels. Er war also nicht von der gemeinsamen Außenwirtschaftspolitik der EWG betroffen.

Von einem niedrigen Niveau aus nahm der innerdeutsche Handel in den fünfziger Jahren zu. Insgesamt blieb seine Bedeutung für den westdeutschen Außenhandel aber gering. 1958 hatten die Lieferungen nach Ostdeutschland einen Anteil von 2 Prozent am gesamten westdeutschen Export, einschließlich des innerdeutschen Handels, die Importe aus Ostdeutschland einen Anteil von 3 Prozent am gesamten Import. Westdeutschland exportierte Produkte, die für die ostdeutsche Wirtschaft von großer Bedeutung waren, vor allem Steinkohle, Stahl, chemische Erzeugnisse und Maschinen. Importiert wurden Benzin und Diesel, die aus sowjetischem Rohöl gewonnen wurden, und Standardprodukte, die durch niedrige Preise wettbewerbsfähig waren.[402]

Seitdem ging die Bedeutung des innerdeutschen Handels für den westdeutschen noch zurück. Die ostdeutsche Wirtschaft war zwar an Technologieimporten aus Westdeutschland interessiert; zeitweilig wurden auch Konsumgüter importiert, um Versorgungsengpässe zu überwinden. Die Bezugsmöglichkeiten waren aber begrenzt, da die ostdeutsche Wirtschaft nur wenige Produkte anbieten konnte, die in Westdeutschland abzusetzen waren.[403] In den achtziger Jahren hing der innerdeutsche Handel zunehmend davon ab, dass die Bundesrepublik Deutschland aus gesamtdeutscher Verantwortung der Deutschen Demokratischen Republik umfangreiche Kredite gewährte. Die ersten Kredite wurden 1983 und 1984 vereinbart. Die Kreditgewährung reichte jedoch nicht aus, um das Ungleichgewicht im innerdeutschen Handel zu kompensieren.[404] 1989 hatte der innerdeutsche Handel am

401 Peter E. Fäßler, Durch den „Eisernen Vorhang“. Die deutsch-deutschen Wirtschaftsbeziehungen 1949–1969, Köln 2006; Peter Krewer, Geschäfte mit dem Klassenfeind. Die DDR im innerdeutschen Handel 1949–1989, Trier 2008.

402 Statistisches Jahrbuch 1960, S. 285.

403 Fäßler, Durch den „Eisernen Vorhang“, S. 198–305 Krewer, Geschäfte mit dem Klassenfeind, S. 128–306.

404 Hans-Hermann Hertle, Der Fall der Mauer. Die unbeabsichtigte Selbstauflösung des SED-Staates, Opladen 1996; Hans-Hermann Hertle, Die Diskussion der ökonomischen Krisen in der

gesamten westdeutschen Export einen Anteil von 1,2 Prozent Prozent und am Import einen Anteil von 1,4 Prozent.[405]

2.4 Verteilung

2.4.1 Der Anteil des Staates

Vor der Verteilung zwischen Arbeit und Kapital verlangte der Staat einen erheblichen Teil des gesamtwirtschaftlichen Ertrages. In der Finanzverfassung der Bundesrepublik Deutschland war ursprünglich ein Trennsystem vorgesehen, um die Stellung der Länder zu stärken.[406] Den verschiedenen Gebietskörperschaften wurden jeweils eigene Steuern zugewiesen. Der Bund erhielt vor allem die Umsatzsteuer, außerdem die Mineralölsteuer, die Zölle, die Erträge der Finanzmonopole, mit denen konkret das Branntweinmonopol gemeint war, und einige kleinere Verbrauchssteuern. Den Ländern standen insbesondere die direkten Steuern zu wie die Einkommensteuer, die Körperschaftsteuer, die Kapitalertragsteuer, die Vermögensteuer und die Erbschaft- und Schenkungsteuer. Eine wichtige Verbrauchssteuer, die den Ländern zufiel, war die Kraftfahrzeugsteuer. Die Gemeinden sollten an den Steuereinnahmen der Länder beteiligt werden und erhielten außerdem durch die Grundsteuer, die Gewerbesteuer und einige örtliche Verbrauchsteuern eine eigene Finanzierungsbasis. Um die Einheitlichkeit der Besteuerung zu wahren, lag die Gesetzgebungshoheit für die Landessteuern in der Regel beim Bund. Die Länder konnten daher nicht durch niedrige Steuern um die Ansiedlung von Personen oder Unternehmen werben. Die Grundlagen der Gemeindesteuern wurden vom Bund und von den Ländern beschlossen. Die Gemeinden konnten jedoch die Hebesätze der Gewerbesteuer und der Grundsteuer bestimmen und hatten in diesem Rahmen die Möglichkeit zu einer kommunalen Steuerpolitik.[407]

Der Trend ging zu einer Zentralisierung der Staatsaufgaben und damit auch zu einer Stärkung des Bundes in der Finanzverfassung. Mit der Steuerreform von

---

Führungsspitze der SED, in: Theo Pirker / M. Rainer Lepsius / Rainer Weinert / Hans.-Hermann Hertle (Hrsg.), Der Plan als Befehl und Fiktion. Wirtschaftsführung in der DDR. Gespräche und Analysen, Opladen 1995, S. 309–345; André Steiner, Von Plan zu Plan. Eine Wirtschaftsgeschichte der DDR, Berlin 2007, S. 224–257.

405 Statistisches Jahrbuch 1991, S. S. 271–272, 298–300.

406 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Vom 23. Mai 1949. BGBl. 1949, S. 1–19. Art. 104–114.

407 Rudolf Wendt, Finanzhoheit und Finanzausgleich, in: Josef Isensee / Paul Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 4, Heidelberg 1990.

1955 wurde eine Mischung aus Trennsystem und Verbundsystem eingeführt. Einige Steuern blieben den verschiedenen Gebietskörperschaften zugeordnet. Die Umsatzsteuer als wichtigste indirekte Steuer war weiterhin dem Bund vorbehalten. Aber die wesentlichen direkten Steuern, die Einkommensteuer und die Körperschaftsteuer, wurden zwischen Bund und Ländern aufgeteilt. Dem Bund stand ein Drittel des Steueraufkommens zu, den Ländern zwei Drittel.[408]

Mit der Finanzreform von 1969 wurde das Verbundsystem weiter gestärkt. Die wichtigsten Steuern wie die Einkommensteuer, die Kapitalertragsteuer, die Körperschaftsteuer und die Umsatzsteuer wurden als Gemeinschaftssteuern erhoben und an die Gebietskörperschaften verteilt. An der Einkommensteuer und der Umsatzsteuer waren der Bund, die Länder und die Gemeinden beteiligt, an der Körperschaftsteuer und der Kapitalertragsteuer nur der Bund und die Länder. Die Verteilung des Steueraufkommens wurde nicht mehr in der Verfassung festgelegt, sondern durch ein einfaches Gesetz entschieden.[409] Diskussionen zwischen Bund, Ländern und Gemeinden über die Verteilung des Steueraufkommens gehörten seitdem zum finanzpolitischen Alltag.[410] Nachdem die Finanzverfassung in den frühen fünfziger Jahren dem Prinzip der Schwarzwälder Kirschtorte mit verschiedenen Schichten entsprach, ähnelte das Finanzsystem der späteren Jahre eher einem Marmorkuchen, in dem die Steuern von Bund, Ländern und Gemeinden gründlich vermengt waren.

Das Grundgesetz verpflichtete den Staat, die Gleichmäßigkeit der Lebensverhältnisse im Bundesgebiet zu fördern. Diesem Ziel sollten der horizontale Finanzausgleich zwischen den Ländern sowie der vertikale Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern dienen. Der horizontale Finanzausgleich verlangte, dass die Länder mit stärkerer Wirtschaftskraft und Finanzkraft einen Teil ihrer Steuereinnahmen an die Länder mit geringer Finanzkraft weitergeben. Im Rahmen des vertikalen Finanzausgleichs konnten einzelne Länder Bundeszuweisungen für besondere Aufgaben oder in besonderen Fällen auch zur Überwindung von Finanznotlagen erhalten.[411]

Bund, Länder und Gemeinden gaben 1950 insgesamt 29 Milliarden DM aus für Personalkosten, für die Beschaffung von Waren und Dienstleistungen, für Subventionen an Unternehmen und Transfereinkommen an Haushalte, für Besat-

408 Finanzverfassungsgesetz. Vom 23. Dezember 1955. BGBl. 1955 I, S. 817–818.
409 Einundzwanzigstes Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Finanzreformgesetz). Vom 12. Mai 1969. BGBl. 1969 I, S. 359–362.
410 Stefan Bajohr, Grundriss Staatliche Finanzpolitik, Opladen 2003, S. 61–134; Horst Zimmermann / Klaus-Dirk Henke, Finanzwissenschaft, München 2001, S. 178–195.
411 Bajohr, Finanzpolitik, S. 112–126; Wendt, Finanzhoheit und Finanzausgleich; Zimmermann / Henke, Finanzwissenschaft, S. 195–201.

zungskosten und für die Verzinsung und Tilgung der Staatsschulden. Der größte Teil entfiel auf die Soziale Sicherheit mit 26 Prozent aller Ausgaben, gefolgte von den Besatzungskosten mit 15 Prozent, Wirtschaft und Verkehr mit 11 Prozent, Wohnungsbau und andere Bauten mit 10 Prozent, Bildung mit 6 Prozent und Wiedergutmachung und andere Kriegsfolgen mit 5 Prozent der Ausgaben.[412]

In den frühen fünfziger Jahren verfolgte die Bundesregierung eine betont sparsame Finanzpolitik. Die Ausgaben wurden nur vorsichtig erhöht, während die hohen Steuersätze und das unerwartet starke Wirtschaftswachstum erhebliche Steuerinnahmen einbrachten. Für das ausländische Militär in Westdeutschland waren zwar hohe Stationierungskosten zu zahlen, aber durch das wirtschaftliche Wachstum ging die Bedeutung der Leistungen in Relation zum Bruttoinlandsprodukt mit der Zeit zurück.[413] Seit der Mitte der fünfziger Jahre wurden die Staatsausgaben stärker ausgedehnt.[414] Die 1956 eingeführte Wehrpflicht hatte neue Ausgaben zur Folge. Die Militärausgaben waren anfangs bescheiden, nahmen aber bald zu.[415] Bis 1970 stiegen die Ausgaben von Bund, Ländern und Gemeinden auf 196 Milliarden DM.[416]

Mit den Ausgaben nahmen auch die Steuern zu, nicht nur in absoluten Beträgen, sondern auch in Relation zum Sozialprodukt. Die Steuerquote stieg von 1950 bis 1970 von 21 Prozent auf 23 Prozent des Bruttosozialprodukts.[417] Die wichtigsten Steuern waren unter den direkten Steuern die Einkommensteuer der Haushalte und die Körperschaftsteuer der Kapitalgesellschaften; weitere direkte Steuern waren die Vermögensteuer, die Gewerbesteuer und die Grundsteuer. Unter den indirekten Steuern hatte die Umsatzsteuer die größte Bedeutung. Hinzu kamen die Mineralölsteuer und weitere Verbrauchsteuern sowie die Zölle.[418]

Die Grundsätze der Steuergerechtigkeit und Steuerleistungsfähigkeit fanden vor allem in dem progressiven Tarif der Einkommensteuer ihren Ausdruck. Höhere Einkommen wurden mit steigenden Steuersätzen belastet. Für die Einkommensteuer und die Körperschaftssteuer galten zunächst die hohen Steuer-

---

412 Statistisches Bundesamt, Bevölkerung und Wirtschaft, S. 231, 260.

413 Abelshauser, Wirtschaft und Rüstung, S. 1–127.

414 Hans-Peter Ullmann, Der deutsche Steuerstaat. Geschichte der öffentlichen Finanzen, München 2005, S. 186–195.

415 Abelshauser, Wirtschaft und Rüstung, S. 128–185.

416 Statistisches Jahrbuch 1974, S. 410.

417 Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Stabiles Geld – stetiges Wachstum. Jahresgutachten 1964/65, Stuttgart 1964, S. 113; Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Währung, Geldwert, Wettbewerb. Entscheidungen für morgen. Jahresgutachten 1971/72, Stuttgart 1971, S. 72.

418 Statistisches Bundesamt, Bevölkerung und Wirtschaft, S. 233.

sätze, die von den Alliierten Militärregierungen eingeführt worden waren. Der Einkommensteuertarif betrug 1949 in der höchsten Progressionsstufe 93 Prozent. Bis 1958 wurde er auf 53 Prozent gesenkt.[419] Für Familien galten im Rahmen der Familienförderung Ermäßigungen bei der Einkommensteuer. 1954 wurde das duale System eingeführt, nach dem die Familienhaushalte zwischen Steuerbegünstigung oder Kindergeld wählen konnten.[420]

Die Besteuerung von Ehepaaren war seit der Einführung der Reichseinkommensteuer 1920 umstritten. Die Bundesrepublik Deutschland übernahm zunächst das 1941 eingeführte Verfahren, nach dem die Zusammenveranlagung die Regel und die individuelle Besteuerung der Ehepartner eine Ausnahme war. 1957 erklärte das Bundesverfassungsgericht die Zusammenveranlagung für verfassungswidrig. Da ein Ehepaar bei der Zusammenrechnung der Einkünfte in eine höhere Progressionsstufe geriet als zwei Alleinstehende mit vergleichbaren Einkommen, widersprach das Verfahren nach dem Urteil der Verfassungsrichter dem im Grundgesetz gewährten Schutz der Ehe.[421] Um eine verfassungskonforme Lösung zu finden, wurde 1958 ein Verfahren eingeführt, das seitdem als Ehegatten-Splitting bekannt geworden ist. Das Familieneinkommen wurde nach wie vor zusammen veranlagt, wenn die Ehepartner nicht ausdrücklich eine getrennte Veranlagung wünschten. Das Gesamteinkommen wurde rechnerisch geteilt, und jede Hälfte wurde mit der entsprechenden Progressionsstufe besteuert. Das gemeinsame Einkommen eines Ehepaares wurde nach diesem Verfahren im Durchschnitt in der gleichen Höhe besteuert wie zwei individuelle Einkommen.[422] Da in den fünfziger Jahren die meisten Heiraten zur Gründung einer Familie führten, galt das Ehegatten-Splitting auch als Instrument der Familienförderung. Nachdem die Zahl der kinderlosen Ehen zunahm, ging die familienpolitische Bedeutung des Ehegatten-Splitting zurück. Die Legitimation des Verfahrens wurde durch diese Entwicklung jedoch nicht berührt, da das Ziel die Vermeidung einer steuerlichen Diskriminierung von Ehepaaren und nicht die Familienförderung war.[423]

Bei der Körperschaftsteuer, die von den Unternehmen zu leisten war, gab es keine Progression. Sie betrug anfangs für Gewinne, die im Unternehmen blieben, 60 Prozent. Für ausgeschüttete Gewinne galt ein reduzierter Satz von 30 Prozent, da diese Gewinne beim Empfänger noch einmal der Einkommensteuer unterla-

419 Jutta Muscheid, Die Steuerpolitik in der Bundesrepublik Deutschland 1949–1982, Berlin 1986.
420 Hardach, Generationenvertrag, S. 277–287.
421 Entscheidung vom 17. Januar 1957. BVerfGE 6, S. 55–84.
422 Steueränderungsgesetz. Vom 18. Juli 1958. BGBl. 1958 I, S. 473–513.
423 Hardach, Generationenvertrag, S. 287–288.

gen. 1958 wurde die Körperschaftssteuer für einbehaltene Gewinne auf 51 Prozent und für ausgeschüttete Gewinne auf 15 Prozent gesenkt. Die doppelte Besteuerung der verteilten Unternehmensgewinne durch die Körperschaftssteuer und die Einkommensteuer förderte die Selbstfinanzierung, da es für die Aktionäre oft vorteilhaft war, statt einer hohen Dividende die Gewinne in dem Unternehmen zu belassen und damit den Substanzwert zu erhöhen.

Vermögen wurden auf verschiedene Weise zur Staatsfinanzierung herangezogen, durch die Vermögensteuer, die Grundsteuer, die Grunderwerbsteuer, die Gewerbekapitalsteuer, die Erbschaftsteuer, die Schenkungssteuer und die Vermögensabgabe für den Lastenausgleich. Die Vermögensteuer betrug für Haushalte jährlich 1 Prozent und für Unternehmen 0,5 Prozent des Vermögens. Probleme ergaben sich später aus der Regelung, dass die Vermögensarten ungleich zur Steuer herangezogen wurden. Immobilienvermögen wurden im Unterschied zu anderen Vermögensarten zu einem niedrigen Einheitswert besteuert. Die Erbschaftsteuer war nach der Nähe der Verwandtschaft und nach der Höhe des Vermögens differenziert.

Die Umsatzsteuer hatte erhebliche Bedeutung. Die Steuer betrug zunächst drei Prozent auf alle Umsätze; 1951 wurde sie auf vier Prozent heraufgesetzt. Seit 1968 wurde die Umsatzsteuer nur auf die Wertschöpfung der Unternehmen erhoben, ohne die Vorleistungen, die in den Marktpreisen enthalten waren; aus der Umsatzsteuer wurde eine Mehrwertsteuer. Der Tarif betrug zunächst 10 Prozent und wurde 1983 auf 14 Prozent heraufgesetzt. Neben dem allgemeinen Tarif gab es einen reduzierten Tarif auf Umsätze, die unter dem Gesichtspunkt des Gemeinwohls als förderungswürdig galten. Nach den Grundsätzen der Steuergerechtigkeit und Steuerleistungsfähigkeit war die Umsatzsteuer problematisch, weil sie mit steigendem Einkommen eine degressive Wirkung hatte. Haushalte mit niedrigem Einkommen gaben den größten Teil ihres Einkommens für Konsumgüter aus und zahlten damit eine entsprechende Umsatzsteuer. Mit steigenden Einkommen ging die Konsumquote zurück, und damit nahm auch der Anteil der Umsatzsteuer am Haushaltseinkommen ab.[424]

Kredite durften nur zur Finanzierung von Investitionen aufgenommen werden. Diese traditionelle „goldene Regel“ beruhte auf der Auffassung, dass die Belastung künftiger Generationen durch die Verzinsung und Tilgung der Staatsschulden gerechtfertigt war, weil in der Zukunft ein Nutzengewinn durch die kreditfinanzierten Investitionen zu erwarten war.[425] In den fünfziger Jahren nahmen die Staatsschulden nur langsam zu. In den sechziger Jahren verschul-

424 Muscheid, Steuerpolitik; Zimmermann / Henke, Finanzwissenschaft, S. 146–148.
425 Grundgesetz. BGBl. 1949, S. 1–19, Art. 115.

deten Bund, Länder und Gemeinden sich jedoch in stärkerem Maße. Bis 1966 stieg die Verschuldung der öffentlichen Haushalte auf 88 Milliarden DM.[426]

Durch das Stabilitätsgesetz von 1967 wurde der Finanzpolitik im Rahmen der Sozialen Marktwirtschaft eine gestaltende Funktion zugewiesen. Eine aktive Finanzpolitik sollte dazu beitragen, Preisniveaustabilität, Vollbeschäftigung, außenwirtschaftliches Gleichgewicht und wirtschaftliches Wachstum zu erreichen.[427] Die wesentliche Neuerung war, dass die Finanzpolitik flexibler gestaltet wurd, damit sie den konjunkturpolitischen Aufgaben genügen konnte.[428] Als Regel galt nach wie vor, dass die Kreditaufnahme nur zur Finanzierung von Investitionen vorgesehen war. Ausnahmen sollten aber nunmehr „zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts" zulässig sein.[429] Die antizyklische Finanzpolitik sah im Aufschwung Steuererhöhungen oder Ausgabenkürzungen zur Inflationsbekämpfung, im Abschwung Steuersenkungen oder Mehrausgaben zur Stabilisierung von Beschäftigung und Wachstum vor. Die expansive Finanzpolitik trug dazu bei, die Krise von 1965–67 zu überwinden. Es folgte ein Aufschwung, mit einem starken Wachstum von Beschäftigung und Produktion.[430]

Zu dem Reformprogramm, das nach dem Regierungswechsel von 1969 angekündigt wurde, sollte auch eine Steuerreform gehören. Nach langen Diskussionen fielen die Änderungen jedoch moderat aus. Die unteren Einkommen wurden etwas entlastet, die höheren Einkommen etwas stärker belastet.[431] Die Abgabe für den Lastenausgleich wurde 1979 eingestellt. Aus sozialpolitischen Gründen wurde die Familienförderung geändert. 1974 wurde die Steuerbegünstigung aufgegeben und ein einheitliches Kindergeld eingeführt.[432]

Um das wirtschaftliche Wachstum zu fördern, wurde 1976 die doppelte Besteuerung der Unternehmensgewinne durch die Körperschaftsteuer und die Einkommensteuer abgeschafft. Die Doppelbesteuerung hatte zur Folge, dass Unternehmensleitungen und einflussreiche Aktionäre die Gewinne eher im Un-

426 Statistisches Bundesamt, Bevölkerung und Wirtschaft, S. 234.
427 Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft. Vom 8. Juni 1967. BGBl. 1967 I, S. 582–589.
428 Fünfzehntes Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes. Vom 8. Juni 1967. BGBl. 1967 I, S. 581.
429 Zwanzigstes Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes. Vom 12. Mai 1969. BGBl. 1969 I, S. 357–358.
430 Rolf Caesar, Öffentliche Verschuldung in Deutschland seit der Weltwirtschaftskrise, in: Dietmar Petzina (Hrsg.), Probleme der Finanzgeschichte des 19. Und 20. Jahrhunderts, Berlin 1989, S. 9–55., S. 25–29.
431 Faulenbach, Das sozialdemokratische Jahrzehnt, S. 220–224.
432 Hardach, Generationenvertrag, S. 370–373.

ternehmen investierten, statt sie auszuschütten. Das hatte eine strukturkonservierende Wirkung. Von der Aufhebung der Doppelbesteuerung wurde erwartet, dass die Gewinne verstärkt in neue, zukunftsweisende Industrien investiert wurden. Die Körperschaftsteuer auf ausgeschüttete Gewinne wurde seitdem bei der individuellen Einkommensteuer angerechnet. Da das Steueraufkommen insgesamt gleich bleiben sollte, wurden die Tarife für einbehaltene Gewinne auf 56 Prozent und für ausgeschüttete Gewinne auf 36 Prozent heraufgesetzt.

Die Staatsausgaben nahmen in den siebziger Jahren schneller zu als das Bruttosozialprodukt. Die Steuerquote stieg bis 1982 auf 24 Prozent des Bruttosozialprodukts.[433] Nach dem Stabilitätsgesetz von 1967 sollte die Finanzpolitik aktiv zur Stabilisierung der wirtschaftlichen Entwicklung beitragen. Im Vertrauen auf die guten Erfahrungen bei der Überwindung der Krise von 1965–67 betrieb die Bundesregierung in der Krise von 1973–75 erneut eine expansive Finanzpolitik, um die Konjunktur zu stabilisieren. Da die Arbeitslosigkeit zunahm, wurde die defizitäre Finanzpolitik auch in den folgenden Jahren fortgesetzt. Trotz der höheren Steuerquote stiegen die Schulden der öffentlichen Haushalte bis 1982 auf 672 Milliarden DM.[434] Das Ergebnis war enttäuschend. Statt Wachstum und Vollbeschäftigung gab es eine relative Stagnation mit steigender Arbeitslosigkeit und hohen Inflationsraten, die „Stagflation". Die Staatsschulden trugen zu dem Regierungswechsel von 1982 bei.

Nach dem Regierungswechsel von 1982 wurde noch im gleichen Jahr die Familienförderung erneut geändert, und es wurde die duale Förderung durch Kindergeld und Steuerermäßigungen wieder hergestellt.[435] Die neue Regierung erklärte eine Konsolidierung des Bundeshaushalts für unerlässlich. Die Staatsausgaben nahmen jedoch weiter zu, allerdings mit geringeren jährlichen Zuwachsraten. Der Spitzensatz der Einkommensteuer wurde 1988 auf 56 Prozent heraufgesetzt. 1989 erreichten die Ausgaben von Bund, Ländern und Gemeinden 1053 Milliarden DM. Der Anteil der Sozialen Sicherheit an den Staatsausgaben stieg auf 48 Prozent. Mit großem Abstand folgten Bildung und Wissenschaft mit 10 Prozent, Wirtschaft und Verkehr mit ebenfalls 10 Prozent, Verteidigung mit 5 Prozent, Gesundheitswesen mit 4 Prozent und Wohnungswesen mit ebenfalls vier Prozent. Der Schuldendienst, der mit der wachsenden Staatsverschuldung zunahm, beanspruchte 6 Pro-

433 Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Vorrang für Wachstumspolitik. Jahresgutachten 1987/89, Stuttgart 1987, S. 143.

434 Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Auf dem Weg zur wirtschaftlichen Einheit Deutschlands. Jahresgutachten 1990/91, Stuttgart 1990, S. 374–375, 379.

435 Hardach, Generationenvertrag, S. 370–373.

zent der Staatsausgaben.[436] Die Steuerquote stieg bis 1989 auf 25 Prozent des Bruttosozialprodukts.[437]

2.4.2 Erwerbseinkommen

David Ricardo bezeichnete 1817 die Einkommensverteilung zwischen den sozialen Klassen als das zentrale Problem der Politischen Ökonomie.[438] Diesen Rang hat die Einkommensverteilung seitdem in der kapitalistischen Wirtschaft behauptet. Die Sozialpartnerschaft als Kern der Sozialen Marktwirtschaft hatte das Ziel, durch Verhandlungen zwischen Arbeit und Kapital einen Kompromiss über die Einkommensverteilung zu erreichen.

Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen verdienten 1950 im Durchschnitt 243 DM im Monat. Das Nominaleinkommen lag damit um 56 Prozent über dem Reichsmark-Niveau von 1938. Die Lebenshaltungskosten waren jedoch ebenfalls deutlich höher, so dass das durchschnittliche Realeinkommen um 1 Prozent unter dem Vorkriegsniveau lag.[439] In den Durchschnittslohn gingen sehr unterschiedliche Verdienste ein, von ungelernten Arbeiterinnen und Arbeitern bis zu leitenden Angestellten. Das Durchschnittseinkommen ist eine statistische Abstraktion. Wenn der Jäger einmal links am Hasen vorbei schießt und einmal rechts vorbei, dann ist der Hase im Durchschnitt tot. Die meisten Menschen lebten nicht auf dem schmalen Grat des Durchschnittseinkommens, sondern in einer mehr oder minder großen Entfernung von dieser Linie.

In den Jahren des wirtschaftlichen Wachstums nahmen die Löhne erheblich zu. Bis 1970 stieg das durchschnittliche Monatseinkommen der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen auf 1353 DM. Das entsprach in der Zeit von 1950 bis 1970 nach der Berücksichtigung des Preisanstiegs einer realen jährlichen Zunahme um 5,6 Prozent. In der Phase des abgeschwächten Wachstums von 1970 bis 1989 stieg der Durchschnittslohn auf 3500 DM. Auch nach Berücksichtigung der Inflationsrate, die besonders in den siebziger Jahren heftig an der Kaufkraft der Mark nagte, gab es einen erheblichen Zuwachs um 2,3 Prozent im Jahr.[440]

In den fünfziger und sechziger Jahren orientierten die meisten Menschen ihre Lebensweise am bürgerlichen Familienmodell; der Ehemann war erwerbstätig, die Ehefrau widmete sich der Familientätigkeit. Die Familienhaushalte

436 Statistisches Jahrbuch 1992, S. 528–534, 628.
437 Sachverständigenrat, Jahresgutachten 1990/91, S. 170.
438 Ricardo, Principals of Political Economy, S. 5.
439 Bevölkerung und Wirtschaft 1872–1972, S. 250, 263.
440 Statistisches Jahrbuch 1991, S. 608 628.

verfügten daher in der Regel nur über ein Erwerbseinkommen. Als seit den siebziger Jahren die Erwerbstätigkeit von Frauen zunahm, hatten Familienhaushalte öfter auch zwei Erwerbseinkommen.

Da der Anteil der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen an den Beschäftigten zunahm, entfiel auf die Erwerbseinkommen ein wachsender Teil des Volkseinkommens. Die Lohnquote betrug in der Dekade von 1950 bis 1959 im Durchschnitt 59 Prozent. Sie stieg danach in der Dekade von 1960 bis 1969 auf 64 Prozent und bis 1989 auf 72 Prozent an.[441]

2.4.3 Vermögen

Die Wirtschaftsordnung der Sozialen Marktwirtschaft sollte eine breite Vermögensbildung in allen sozialen Klassen gewährleisten. Die Ausgangsbedingungen der Vermögensbildung waren in der Bevölkerung aber sehr ungleich verteilt. Die Währungsreform hatte Sparguthaben und festverzinsliche Wertpapiere stark reduziert, während Aktien, Betriebsbeteiligungen und in den in den meisten Fällen auch Immobilien wertbeständiger waren. Schon in der Zeit der alliierten Herrschaft wurde ein Lastenausgleich diskutiert. 1952 wurde der Lastenausgleich dann eingeführt. Er sollte die materiellen Kriegslasten gleichmäßig verteilen und die Vermögensschäden ausgleichen, die als Folge des Krieges eingetreten waren. Personen, die Vermögensverluste erlitten hatten, erhielten eine Entschädigung. Die Leistungen wurden durch eine Abgabe auf die Vermögen finanziert, die den Krieg und seine Folgen überstanden hatten.[442]

In den frühen Jahren von 1950 bis 1952 betrug die Sparquote 4 Prozent des verfügbaren Einkommens der privaten Haushalte. Mit dem wirtschaftlichen Wachstum nahm der Anteil der Ersparnisse am Haushaltseinkommen zu. Die Sparquote betrug in den Jahren von 1953 bis 1959 im Durchschnitt 7 Prozent, stieg von 1960 bis 1969 auf 11 Prozent, von 1975 bis 1979 auf 14 Prozent und blieb von 1980 bis 1989 auf dem Niveau von 14 Prozent.[443]

Die Ersparnisse flossen in unterschiedliche Vermögensanlagen. Die Geldvermögensbildung wurde durch die Sparförderung unterstützt. Die Sparkassen warben für die Anlage auch kleiner Ersparnisse auf Sparkonten. „Wenigstens einen

---

441 Statistisches Bundesamt, Bevölkerung und Wirtschaft, S. 250, 262–263.

442 Frerich / Frey, Geschichte der Sozialpolitik, Bd. 3, S. 32–37; Rüdiger Wenzel, Die große Verschiebung? Das Ringen um den Lastenausgleich im Nachkriegsdeutschland von den ersten Vorarbeiten bis zur Verabschiedung des Gesetzes 1952, Stuttgart 2008.

443 Deutsche Bundesbank, Monatsbericht April 1992, Statistischer Teil, S. 73; Statistisches Bundesamt, Bevölkerung und Wirtschaft, S. 268.

Notgroschen“ sollten die Familien sparen, mahnte die Sparkassenwerbung in den frühen fünfziger Jahren. Das Werbeplakat zeigte eine Standardfamilie von Vatermutterkind, beschützt von einem Zehnpfennigstück.[444] Die Eigenheimförderung subventionierte die Bildung von Immobilienvermögen. Seit Ende der fünfziger Jahre wollte die Bundesregierung auch das Produktivvermögen gleichmäßiger verteilen und verkaufte daher Aktien einiger staatlicher Unternehmen, um den Aktienbesitz breiter zu streuen.[445] Die Vermögensteuer und die Erbschaftsteuer sollten der Vermögenskonzentration entgegenwirken.

Tatsächlich waren die Vermögen entgegen der in Aussicht gestellten breiten Vermögensbildung hoch konzentriert. Zwölf Jahre nach der Währungsreform besaßen die privaten Haushalte 1960 im Durchschnitt ein Vermögen von 15.670 DM. Die oberen 1,7 Prozent aller Haushalte besaßen Vermögen ab 100.000 DM. Diesen Haushalten gehörten 35 Prozent des privaten Gesamtvermögens, und 70 Prozent des Produktivvermögens. Wirklich exklusiv waren die Millionärshaushalte. Nur 0,1 Prozent aller Haushalte hatten ein Vermögen ab 1 Million DM; sie besaßen 13 Prozent des Gesamtvermögens und 33 Prozent des Produktivvermögens.[446] Eine Anschlussuntersuchung für 1966 bestätigte die Vermögenskonzentration. 2,0 Prozent aller Haushalte besaßen nunmehr ein Vermögen ab 100.000 DM. Ihnen gehörten 32 Prozent des Gesamtvermögens, und 75 Prozent des Produktivvermögens. Ein Vermögen ab 1 Million DM hatten nach wie vor nur 0,1 Prozent aller Haushalte. Ihnen gehörten 14 Prozent des Gesamtvermögens und 41 Prozent des Produktivvermögens.[447]

Nach einer Untersuchung aus den siebziger Jahren war die Vermögensungleichheit nicht mehr ganz so ausgeprägt. 1973 hatten 1,0 Prozent aller Haushalte ein Vermögen von 1 Million DM oder mehr. Ihnen gehörten 26 Prozent des Gesamtvermögens, und 46 Prozent des Produktivvermögens. Die Ergebnisse müssen nicht unbedingt eine Angleichung der Vermögensverteilung bedeuten, sondern können auch an einer unterschiedlichen Schätzmethode liegen. Auch bei dieser Untersuchung zeigte sich aber, dass viele Haushalte wenig Vermögen besaßen, und wenige Haushalte viel Vermögen.[448]

---

444 Schulz, Sparkassen, S. 269.

445 Abelshauser, Deutsche Wirtschaftsgeschichte, S. 352–353.

446 W. Krelle / J. Schunck / J. Siebke: Überbetriebliche Ertragsbeteiligung der Arbeitnehmer. Mit einer Untersuchung über die Vermögensstruktur der Bundesrepublik Deutschland, Tübingen 1968.

447 J. Siebke, Die Vermögensbildung der privaten Haushalte in der Bundesrepublik Deutschland. Forschungssauftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung, Bonn 1971.

448 Horst Mierheim / Lutz Wicke, Die personelle Vermögensverteilung in der Bundesrepublik Deutschland, Tübingen 1978.

In den achtziger Jahren wurde die Vermögenskonzentration für unterschiedliche Vermögensarten geschätzt. Danach besaßen 1983 die 10 Prozent der Haushalte an der Spitze der Vermögenspyramide 82 Prozent des gesamten Wertpapiervermögens, und die oberen 3 Prozent der Haushalte 50 Prozent des Wertpapiervermögens. Sparguthaben waren etwas gleichmäßiger verteilt. Die oberen 10 Prozent der Haushalte verfügten über 41 Prozent aller Sparguthaben, die oberen 3 Prozent der Haushalte über 16 Prozent aller Sparguthaben. Die Vermögensverteilung wird häufig mit dem Gini-Koeffizienten gemessen. Der Gini-Koeffizient ist ein Indikator zwischen 0 und 1, der die Anteile abbildet, die die Haushalte in den einzelnen Schichten der Vermögenspyramide am Gesamtvermögen haben. Bei einer Gleichverteilung hätte der Koeffizient einen Wert von 0, bei einer extremen Vermögenskonzentration einen Wert von 1. Für den Wertpapierbesitz hatte der Gini-Koeffizient den sehr hohen Wert von 0,89, für Sparguthaben einen Wert von 0,59.[449]

Die starke Vermögenskonzentration lag vor allem daran, dass die Sparquote mit steigendem Einkommen zunahm. Haushalte mit niedrigen Einkommen hatten kaum Gelegenheit zu sparen, während bei höheren Einkommen ein erheblicher Teil der Einkünfte gespart wurde. Hinzu kamen Unterschiede in der Vermögensanlage. Das für große Vermögen charakteristische Produktivvermögen in der Form von Betriebseigentum oder Aktienbesitz brachte höhere Erträge als die für kleine Vermögen verbreitete Anlage in Sparguthaben.

Seit den siebziger Jahren empfahl die Politik als Ergänzung der Rentenversicherung und der beruflichen Alterssicherung vor allem Lebensversicherungen, die einen höheren Ertrag bringen sollten als Sparguthaben. Als Ergänzung für niedrige Sozialversicherungsrenten war eine Lebensversicherung allerdings nicht geeignet. Wer einen geringen Lohn bezog, der nur eine niedrige Altersrente erwarten ließ, hatte nicht die Möglichkeit, sein Alterseinkommen durch individuelle Ersparnisse aufzubessern. Nur wenige Personen mit einer weit über dem Durchschnitt liegenden Vertragssumme konnten aus ihrer Lebensversicherung eine substantielle Rente erwarten. 1989 hatten die Lebensversicherungen einen Gesamtbestand von 70 Millionen Policen; manche Personen hatten mehrere Versicherungsverträge abgeschlossen. Die durchschnittliche Versicherungssumme betrug 22.000 DM.[450]

449 Eckart Bomsdorf, Die personelle Vermögensverteilung in der Bundesrepublik Deutschland 1973, 1978 und 1983, in: Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung, Jahrgang 1989, S. 333–334.

450 Burkhardt Müller, Die Bedeutung der Lebensversicherung im System der Alterssicherung unter besonderer Berücksichtigung ihrer Entwicklungsmöglichkeiten bei wachsender Alterslast, München 1988; Verband der Lebensversicherungs-Unternehmen, Die deutsche Lebensversicherung, Jahrbuch 1990, Bonn 1990, S. 14, 44.

1990 hatten die westdeutschen Haushalte im Durchschnitt ein Vermögen von 280.100 DM. Die wichtigste Vermögensanlage waren Immobilien; sie hatten einen Anteil von 55 Prozent am gesamten Vermögen. Geldvermögen bei Banken, Bausparkassen, Versicherungen und in Wertpapieren machten 33 Prozent aus und Gebrauchsvermögen 12 Prozent.[451] Die Vermögenskonzentration lag vor allem an der ungleichen Einkommensverteilung. Sie wurde langfristig aber auch durch die Vermögensübertragungen von Generation zu Generation verstärkt.

2.4.4 Sozialeinkommen

2.4.4.1 Sozialeinkommen in der Sozialen Marktwirtschaft

Die Sozialeinkommen waren eine wesentliche Komponente der Sozialen Marktwirtschaft. Als im Industriekapitalismus des späten neunzehnten Jahrhunderts die Grundlagen der modernen Sozialen Sicherheit geschaffen wurden, galt die Arbeiterklasse als Adressat der Sozialpolitik. Menschen mit geringem Einkommen sollten durch öffentliche Transferleistungen einen auskömmlichen Lebensstandard erhalten. Die westdeutsche Sozialpolitik ging aber weit über die klassenspezifische Begründung der frühen Sozialen Sicherheit hinaus; die Sozialpolitik wurde eine Gesellschaftspolitik.[452] Wesentliche Bereiche der Sozialen Sicherheit richteten sich an nahezu alle Gesellschaftsmitglieder.

Ein großer Teil der öffentlichen Transferleistungen wurde für die Umverteilung zwischen den Generationen beansprucht. Nach einem Begriff von Wilfrid Schreiber wurde die intergenerative Einkommensverteilung auch als Generationenvertrag bezeichnet.[453] Die mittlere Generation sorgte mit ihrer Erwerbstätigkeit und Familientätigkeit für die Jugend, die noch nicht für sich selbst sorgen konnte, und für die ältere Generation, die der Unterstützung bedurfte. Der Generationenvertrag war kein Vertrag im rechtlichen Verständnis. Er war ein Arrangement von vielfältigen Beziehungen zwischen den Generationen, von Rechten und Pflichten, von Erwartungen und Leistungen, von Verträgen und Vereinbarungen

---

451 Deutsche Bundesbank, Zur Entwicklung der privaten Vermögenssituation seit Beginn der neunziger Jahre, in: Monatsbericht Januar 1999, S. 43, 47.

452 Gerhard Mackenroth, Die Reform der Sozialpolitik durch einen deutschen Sozialplan. Verhandlungen auf der Sondertagung des Vereins für Sozialpolitik – Gesellschaftswissenschaften in Berlin 1952, Berlin 1952.

453 Wilfrid Schreiber, Existenzsicherung in der industriellen Gesellschaft, Köln o. J. (1955); Hardach, Generationenvertrag.

mit unterschiedlicher Verbindlichkeit.[454] Zur intergenerativen Umverteilung gehörten sowohl öffentliche Transferleistungen, als auch private Transferleistungen, die im Rahmen der Familie aufgebracht wurden. Öffentliche Transferleistungen zum Generationenvertrag waren die Familienförderung und die Alterssicherung. Neben den Aufwendungen für die intergenerative Einkommensverteilung gehörte zur Sozialen Sicherheit auch die öffentliche Unterstützung bei allgemeinen Lebensrisiken, bei Arbeitslosigkeit, Krankheit, Wohnungsnot oder Armut.

Das System der Sozialen Sicherheit wurde in Westdeutschland schon in der Zeit der alliierten Herrschaft nach den Grundlagen wieder hergestellt, die im Kaiserreich und in der Weimarer Republik geschaffen worden waren. Soziale Sicherheit wurde vor allem durch die Sozialversicherung geleistet, die Arbeitslosenversicherung, die Krankenversicherung, die Rentenversicherung und die Unfallversicherung. Direkte staatliche Leistungen waren die Familienförderung, die Wohnungsunterstützung, die Beamtenversorgung und die Fürsorge.

Das Sozialbudget belief sich 1950 auf 13 Prozent des Bruttosozialprodukts. Darin waren die verschiedenen Systeme der Alterssicherung mit 30 Prozent der gesamten Leistungen und das Gesundheitswesen mit 25 Prozent enthalten. Auch die Kriegsopferversorgung hatte zu der Zeit mit 16 Prozent des Sozialbudgets erhebliche Bedeutung. Für die Unterstützung der Arbeitslosen durch die Arbeitslosenversicherung und die Arbeitslosenfürsorge wurden als Folge der Arbeitsmarktkrise 15 Prozent des Sozialbudgets aufgewendet. Auf den Lastenausgleich entfielen 6 Prozent.[455]

Die Sozialenquête, die 1953 durchgeführt wurde, zeigt die große Bedeutung der öffentlichen Transferleistungen für den Lebensunterhalt der Bevölkerung. Insgesamt erhielten 14 Millionen Personen Renten oder Unterstützungen aus der Arbeitslosenversicherung, der öffentlichen Rentenversicherung, der Kriegsopferversorgung, dem Lastenausgleich oder der öffentlichen Fürsorge; diese Zahl entsprach 27 Prozent der Gesamtbevölkerung. Die Pensionen von Bund, Ländern und Gemeinden und den Kirchen waren in die Untersuchung nicht einbezogen. Die meisten Transfereinkommen leistete die Rentenversicherung; 48 Prozent aller unterstützten Personen erhielten Sozialversicherungsrenten. An zweiter Stelle kam die Hilfe für die vielen Kriegsopfer, die zu der Zeit noch die Gesellschaft prägten; auf die Kriegsopferversorgung entfielen 30 Prozent aller Unterstützungen. Zahlungen aus dem Lastenausgleich erhielten 6 Prozent der Unterstützten. Unterbrechungen der Erwerbstätigkeit durch Arbeitslosigkeit

454 Rudolf Richter / Eirik G. Furubotn, Neue Institutionenökonomik, Tübingen 1999, S. 155–160.
455 Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Sozialbudget 1968, Bonn 1969, S. 5, 47, 223.

oder Unfälle fielen weniger ins Gewicht. Die Arbeitslosenversicherung, zusammen mit der Arbeitslosenfürsorge, sorgte für 5 Prozent der Unterstützungsempfänger, ebenso die Unfallversicherung. Fürsorgeleistungen erhielten 6 Prozent der unterstützen Personen. Die Leistungen waren sehr unterschiedlich. Das Arbeitslosengeld betrug im Durchschnitt 134 DM im Monat, die Angestelltenrente 121 DM im Monat, die Arbeitslosenfürsorge 107 DM, die Arbeiterrente 80 DM, die Unfallrente 64 DM, die Unterstützung aus dem Lastenausgleich 61 DM, die allgemeine Fürsorgeleistung 56 DM und die Kriegsopferversorgung 38 DM.[456] Alle Transferleistungen waren sehr bescheiden, vergleicht man sie mit den Erwerbseinkommen, die 1953 im Durchschnitt 315 DM brutto betrugen.[457]

Da die Sozialeinkommen sich an den Erwerbseinkommen orientierten, nahmen mit steigenden Löhnen auch die Ausgaben für die Soziale Sicherheit zu. Besonders stark wuchsen die Aufwendungen für die Renten, die Gesundheitsversorgung und die Familienförderung. Die Sozialleistungsquote stieg bis 1975 auf 34 Prozent des Bruttosozialprodukts.[458]

Seit der Krise von 1973–75 wechselte die Politik vom Ausbau zur Stabilisierung der Sozialen Sicherheit. Es begann die Zeit der Konsolidierungsversuche, besonders in der Rentenversicherung und in der Krankenversicherung. Nach dem Regierungswechsel von 1982 kündigte die Bundesregierung eine Reform der Sozialpolitik an. Arbeits- und Sozialminister Norbert Blüm warnte 1986 dramatisch vor der „Einsturzgefahr" der Sozialen Sicherheit.[459] Die Sozialleistungsquote wurde deutlich reduziert. 1989 machte das Sozialbudget 30 Prozent des Bruttoinlandsprodukts aus. Die Alterssicherung beanspruchte nach wie vor mit 40 Prozent den größten Anteil der Sozialleistungen. Der Anteil der Gesundheitsversorgung war auf 33 Prozent gestiegen, der Aufwand für die Arbeitslosenunterstützung auf 8 Prozent gestiegen. Dagegen war der Anteil der Förderung von Familie und Ehe und Familie auf 13 Prozent des Sozialbudgets zurückgegangen.[460]

456 Statistisches Bundesamt, Die sozialen Verhältnisse der Renten- und Unterstützungsempfänger. Heft 1: Die Sozialleistungen nach Leistungsfällen und Empfängern im September 1953. Statistik der Bundesrepublik Deutschland 137/1, Stuttgart 1955; Statistisches Bundesamt, Die sozialen Verhältnisse der Renten- und Unterstützungsempfänger, Heft 2: Die sozialen Verhältnisse der Haushalte mit Sozialleistungsempfängern im Frühjahr 1955. Statistik der Bundesrepublik Deutschland 137/2, Stuttgart 1957.
457 Statistisches Jahrbuch 1953, S. 508.
458 Sozialbericht 1990, S. 202–205.
459 Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, Sozialbericht 1986, Bonn 1986, S. 6.
460 Sozialbericht 1990, S. 202–205.

2.4.4.2 Sozialversicherung

Arbeitslosenversicherung. Die Arbeitsvermittlung und die Arbeitslosenversicherung wurden 1952 in der Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung in Nürnberg zusammengefasst. Arbeitslose erhielten von der Versicherung für eine begrenzte Zeit ein Arbeitslosengeld. Das Arbeitslosengeld war eine Versicherungsleistung, die durch Beiträge erworben wurde, und war daher nicht von einer individuellen Bedürftigkeit abhängig. Nach dem Ende der Versicherungsleistung erhielten Erwerbslose bei nachgewiesener Bedürftigkeit Arbeitslosenfürsorge, die zeitlich nicht begrenzt war.[461] Die Arbeitslosenfürsorge war niedriger als das Arbeitslosengeld, hing aber ebenfalls von dem vorangegangenen Lohn ab. Sie war daher höher als die allgemeine Fürsorge.[462] Seit 1956 wurde die Arbeitslosenfürsorge als Arbeitslosenhilfe bezeichnet, um sie von der allgemeinen Fürsorge abzugrenzen.[463]

Krankenversicherung. Zur Sozialen Marktwirtschaft gehörte der Grundsatz, dass alle Bürgerinnen und Bürger unabhängig von ihrem Einkommen Anspruch auf eine angemessene medizinische Behandlung hatten. Die öffentliche Verantwortung für das Gesundheitswesen wurde vor allem durch die Gesetzliche Krankenversicherung wahrgenommen. Hinzu kamen direkte staatliche Leistungen für Kliniken, Rehabilitationszentren und Gesundheitsämter.[464]

Die Öffentliche Krankenversicherung war eine Pflichtversicherung für alle Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen, mit Ausnahme von Angestellten mit höherem Einkommen und von Beamtinnen und Beamten.[465] 1950 war die Bevölkerung zu 70 Prozent Mitglied einer öffentlichen Krankenversicherung; bis 1970 stieg der Anteil auf 90 Prozent und verharrte dann auf diesem hohen Niveau.[466] Die Öffentliche Krankenversicherung war dezentral organisiert. Neben einer

---

461 Frerich / Frey, Geschichte der Sozialpolitik, Bd. 3, S. 85; Gisela Plassmann, Der Einfluss der Arbeitslosenversicherung auf die Arbeitslosigkeit in Deutschland, Nürnberg 2002, S. 26–35.

462 Frerich / Frei, Geschichte der Sozialpolitik, Bd. 3, S. 43–92.

463 Plassmann, Arbeitslosenversicherung, S. 34–35; Hans-Walter Schmuhl, Arbeitsmarktpolitik und Arbeitsverwaltung in Deutschland 1871–2002, Nürnberg 2003, S. 445–446.

464 Jens Alber, Das Gesundheitswesen in der Bundesrepublik Deutschland. Entwicklung, Struktur und Funktionsweise, Frankfurt 1992; Falk Illing, Gesundheitspolitik in Deutschland. Eine Chronologie der Gesundheitsreformen der Bundesrepublik, Wiesbaden 2017; Eckhard Nagel (Hrsg.), Das Gesundheitswesen in Deutschland. Struktur, Leistungen, Weiterentwicklung, 5. Aufl., Köln 2013; Rolf Rosenstock / Thomas Gerlinger, Gesundheitspolitik. Eine systematische Einführung, Berlin 2014.

465 Uwe Bannenberg, Gesetzliche Krankenversicherung, in: Eckhard Nagel (Hrsg.), Das Gesundheitswesen in Deutschland. Struktur, Leistungen, Weiterentwicklung, 5. Aufl., Köln 2013.

466 Alber, Gesundheitswesen, S. 55.

Vielzahl von regionalen Allgemeinen Ortskrankenkassen gab es Ersatzkassen für Angestellte und für einige Arbeiterberufe, Betriebskrankenkassen, Innungskrankenkassen, die Knappschaft für Bergleute, die Bahnversicherungsanstalt und die Seekasse. Die Beiträge zur Krankenkasse waren proportional zum Lohn gestaffelt. Sie wurden seit der Krankenversicherungsreform in der Bizone vom Juni 1949, die für das Bundesgebiet übernommen wurde, je zur Hälfte von den Unternehmen und den Arbeitenden bezahlt. Da die Beiträge mit dem Lohn stiegen, gab es in der Öffentlichen Krankenversicherung eine Solidarität zwischen gut verdienenden und weniger gut verdienenden Beschäftigten. Auch gab es eine Solidarität zwischen kinderlosen Versicherten und Familien, denn Familienangehörige waren ohne eigene Beiträge mitversichert.

In der Öffentlichen Krankenversicherung galt das Prinzip, dass die Einnahmen den Ausgaben folgten. Der Ausbau der Gesundheitsversorgung hatte daher zur Folge, dass die Versicherungsbeiträge anstiegen. 1950 betrug der Beitragssatz, der von Unternehmen und Beschäftigten paritätisch aufzubringen war, im Durchschnitt aller öffentlichen Krankenkassen 6 Prozent; bis 1970 stieg er auf 8 Prozent.[467] Mit der Reform von 1977 wurde versucht, die Kostenexpansion in der Öffentlichen Krankenversicherung zu bremsen.[468] Die Konsolidierungsbemühungen hatten jedoch keinen Erfolg. Die Gesundheitskosten stiegen in den siebziger und achtziger Jahren weiter an.[469] Bis 1989 stieg der Beitragssatz im Durchschnitt aller Öffentlichen Krankenkassen auf 13 Prozent.[470]

Wenn eine Krankheit zur Unterbrechung der Arbeit zwang, hatten Angestellte Anspruch auf eine Lohnfortzahlung durch das Unternehmen bis zur Dauer von sechs Wochen. Arbeiter und Arbeiterinnen erhielten dagegen im Krankheitsfall von der Öffentlichen Krankenversicherung ein Krankengeld, das nur fünfzig Prozent des Lohns betrug. Auf die Forderungen von SPD und Gewerkschaften hin wurde 1957 das Krankengeld durch Zusatzleistungen der Arbeitgeber auf neunzig Prozent des Nettolohns angehoben, und 1961 durch höhere Zuschüsse der Unternehmen auf 100 Prozent des Lohns für die Dauer von sechs Wochen verbessert. 1969 wurde nach einem langen Streit die Lohn- und Gehaltsfortzahlung für Arbeiter oder Arbeiterinnen und Angestellte einheitlich geregelt. Seitdem erhielten alle Beschäftigten, die durch eine Krankheit arbeitsunfähig wurden, vom Arbeitgeber ihren Lohn oder ihr Gehalt für die

467 Frerich / Frei, Geschichte der Sozialpolitik, Bd. 3, S. 72.

468 Gesetz zur Dämpfung der Ausgabenentwicklung und zur Strukturverbesserung in der gesetzlichen Krankenversicherung. Vom 27. Juni 1977. BGBl. 1977 I, S. 1069–1085.

469 Bannenberg, Gesetzliche Krankenversicherung, S. 63–64.

470 Frerich / Frei, Geschichte der Sozialpolitik, Bd. 3, S. 72.

Dauer von bis zu sechs Wochen weiter gezahlt. Bei einer lang andauernden Krankheit war ein Übergang zu einer Erwerbsunfähigkeitsrente vorgesehen.[471]

Die Private Krankenversicherung wurde durch die Expansion der Öffentlichen Krankenversicherung auf ein kleines Marktsegment von ungefähr zehn Prozent der Bevölkerung zurückgedrängt. Privat versichert waren vor allem Selbständige oder Angestellte mit hohem Einkommen, die nicht Mitglied einer Pflichtversicherung waren. Beamte und Beamtinnen schlossen in der Regel für die Gesundheitskosten, die nicht durch die Beihilfe gedeckt waren, eine Private Krankenversicherung ab. In der Privaten Krankenversicherung herrschte das Versicherungsprinzip der Äquivalenz von Beiträgen und Leistungen. Die Beiträge waren unabhängig vom Einkommen, und für Familienmitglieder waren individuelle Beiträge zu leisten. Die steigenden Gesundheitskosten machten auch in der Privaten Krankenversicherung Beitragserhöhungen notwendig.[472]

Rentenversicherung. Ein Alterseinkommen nach dem Ende der Erwerbstätigkeit wurde für den größten Teil der Bevölkerung durch die Öffentliche Rentenversicherung gewährleistet. Sie war institutionell differenziert in die Landesversicherungsanstalten, die 1953 gegründete Bundesversicherungsanstalt für Angestellte und die besondere Knappschaftsversicherung für Bergleute.[473] Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer hatten ab dem 65. Lebensjahr Anspruch auf eine Altersrente, oder Anspruch auf eine Rente bei Eintritt einer Erwerbsminderung. Familienangehörige ohne Anspruch auf Renten aus eigener Erwerbsrenten erhielten Witwenrenten und Waisenrenten. Viele Beschäftigte traten vor dem Erreichen der Altersgrenze in den Ruhestand. Im Durchschnitt erhielten die Erwerbstätigen 1960 mit 59 Jahren eine Altersrente oder eine Rente wegen Erwerbsminderung, 1989 mit 61 Jahren.[474]

Bei der Gründung der Invaliditäts- und Altersversicherung 1889 waren die Renten als eine Grundsicherung gedacht; sie sollte durch Ersparnisse, durch eine bescheidene Erwerbstätigkeit oder durch die Angehörigen ergänzt werden. Seit der Weimarer Republik sollte die Öffentliche Rentenversicherung ein ausreichendes Alterseinkommen gewährleisten. Dieser Grundsatz sollte auch in der Bundesrepublik Deutschland gelten; seit 1949 wurden die Renten allmählich angehoben. Den-

---

471 Frerich / Frey, Geschichte der Sozialpolitik, Bd. 3, S. 65–68.

472 Uwe Bannenberg, Private Krankenversicherung, in: Eckhard Nagel (Hrsg.), Das Gesundheitswesen in Deutschland. Struktur, Leistungen, Weiterentwicklung, 5. Aufl., Köln 2013, S. 111–119.

473 Winfried Schmähl, Alterssicherungspolitik in Deutschland. Vorgeschichte und Entwicklung von 1045 bis 1998, Tübingen 2018, S. 167–840.

474 Verband Deutscher Rentenversicherungsträger, Rentenversicherung in Zeitreihen, Juli 2004, S. 111.

noch galten sie als unzureichend. Mit dem Übergang von der Erwerbstätigkeit in den Ruhestand war ein erheblicher Einkommensverlust verbunden. 1955 betrug die Altersrente oder Erwerbsminderungsrente im Durchschnitt der Arbeiterversicherung, der Angestelltenversicherung und der Knappschaftsversicherung 117 DM im Monat. Sie erreichte damit 38 Prozent des durchschnittlichen Nettoeinkommens der Arbeitenden.[475]

Bundeskanzler Adenauer leitete 1953 eine Rentenreform ein; sie galt als eine wichtige sozialpolitische Ergänzung der Sozialen Marktwirtschaft.[476] Im interministeriellen Ausschuss, der die Reform vorbereitete, hieß es, die Anpassung der Renten an die Entwicklung der aktuellen Erwerbseinkommen sei „Voraussetzung für Anerkennung der sozialen Marktwirtschaft durch die aus dem Produktionsprozeß ausgeschiedenen Personen."[477] Erheblichen Einfluss auf die Rentenreform hatte eine Initiative Wilfrid Schreibers, des Vorsitzenden des Bundes katholischer Unternehmer. Schreiber schlug 1955 einen „Solidar-Vertrag" zwischen den Generationen vor. Die mittlere Generation der Erwerbstätigen sollte mit ihren Sozialbeiträgen, proportional zum Einkommen gestaffelt, ein Kindergeld für die heranwachsende Generation und eine Altersrente für die Ruhestandsgeneration finanzieren. Das Kindergeld und die Renten der öffentlichen Rentenversicherung würden regelmäßig an die Entwicklung der Löhne und Gehälter angepasst werden. Die Leistungen waren nach dem Umlageverfahren zu finanzieren; eine Kapitaldeckung war nicht mehr vorgesehen.[478] Das von Schreiber vorgeschlagene einkommensabhängige Kindergeld fand keine politische Unterstützung.[479] Sein Vorschlag zu einer mit den Erwerbseinkommen verbundenen Altersrente ging aber in die Rentenreform ein.[480]

475 Arbeits- und Sozialstatistik, 27 (1976), S. 286.
476 Hardach, Generationenvertrag, S. 253–259.
477 Interministerieller Ausschuss für die Sozialreform, Die Gestaltung der Alterssicherung für die in der sozialen Rentenversicherung pflichtversicherten Personen, 23. November 1955. BArchK B 136 / 1362.
478 Schreiber, Existenzsicherung in der industriellen Gesellschaft.
479 Anne Dohle, Die Sozialpolitiklehre Wilfrid Schreibers zur Gesetzlichen Krankenversicherung und zum Familienlastenausgleich. Analyse, Rezeption und Würdigung seiner Konzeption, Köln 1990; Hartmut Hensen, Existenzsicherheit in der industriellen Gesellschaft. Zu einer gleichnamigen Schrift des Bundes Katholischer Unternehmer, in: Sozialer Fortschritt, 4 (1955); Elmar Löckenhoff, Die Sozialpolitiklehre Wilfrid Schreibers zur Gesetzlichen Rentenversicherung und Vermögensbildung. Analyse, Rezeption und Würdigung seiner Konzeption mit Vervollständigung seines Schriftenverzeichnisses seit 1969, Köln 1990.
480 Lil-Christine Schlegel-Voß / Gerd Hardach, Die dynamische Rente. Ein Modell der Alterssicherung im historischen Wandel, in: Vierteljahrschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte, 90 (2003).

Der Kanzler setzte die Rentenreform gegen die Kritiker durch, die es in der Regierungskoalition und auch im Kabinett gab. Zu den Reformgegnern gehörten wichtige Kabinettsmitglieder wie Wirtschaftsminister Erhard und Finanzminister Schäffer. Auch die Deutsche Bundesbank erhob Einwände. Unterstützung erhielt der Kanzler dagegen von der SPD und den Gewerkschaften.[481] Die Rentenreform wurde im Januar 1957 vom Bundestag mit einer großen Mehrheit verabschiedet.[482]

Die Rentenreform sah vor, dass die Renten regalmäßig an die Entwicklung der Bruttolöhne und Bruttogehälter angepasst wurden. Die individuellen Renten wurden nach wie vor nach der Dauer der Erwerbstätigkeit und dem Erwerbseinkommen differenziert. In einigen Ausnahmefällen konnten statt der Erwerbseinkommen beitragsfreie Zeiten angerechnet werden. In der Öffentlichkeit wurde das neue Rentenmodell nach einem Begriff des Wirtschaftswissenschaftlers J. H. Müller als „dynamische Rente“ bekannt. Die Bruttoanpassung wurde bewusst gewählt, um die große Lücke, die zwischen den Erwerbseinkommen und den Renten bestand, allmählich zu verringern. Da die Renten von der Besteuerung weitgehend ausgenommen waren, stiegen bei einer Bruttoanpassung die Nettorenten stärker als die Nettolöhne. Die höchste Rente, die auch als Standardrente bezeichnet wurde, sollte nach 45 Beitragsjahren 60 Prozent des Bruttoeinkommens erreichen. Die Renten wurden nach dem Umlageverfahren zu gleichen Teilen von den Arbeitnehmern und den Arbeitgebern finanziert. Der Aufbau einer Kapitaldeckung war nicht mehr vorgesehen. Staatliche Zuschüsse aus allgemeinen Steuermitteln sollten nur noch zum Ausgleich für politisch gewollte besondere Leistungen der Rentenversicherung gewährt werden. Der gemeinsame Beitrag von Arbeitgebern und Arbeitnehmern wurde auf 14 Prozent der Löhne und Gehälter festgesetzt.[483]

Die Rentenreform von 1957 war ein wichtiger Schritt zu einem angemessenen Alterseinkommen. Die materielle Unabhängigkeit der älteren Menschen verbesserte die Beziehungen zwischen den Generationen. Der Soziologe Rudolf Tartler charakterisierte zu Beginn der sechziger Jahre die Beziehungen zwischen den Eltern und ihren erwachsen gewordenen Kindern als „innere Nähe durch äußere

481 Hardach, Generationenvertrag, S. 292–295; Hans Günter Hockerts, Sozialpolitische Entscheidungen im Nachkriegsdeutschland. Alliierte und deutsche Sozialversicherungspolitik, Stuttgart 1980, S. 320–421.

482 Bundestagssitzung vom 21. Januar 1957. Verhandlungen des Deutschen Bundestages. Stenographische Berichte, Bd. 34, S. 10507–10637.

483 Gesetz zur Neuregelung des Rechts der Rentenversicherung der Arbeiter. Vom 23. Februar 1957. BGBl. 1957 I, S. 45–87. Gesetz zur Neuregelung des Rechts der Rentenversicherung der Angestellten. Vom 23. Februar 1957. BGBl 1957 I, S. 88–131.

Distanz“.[484] Nach der Reform von 1957 wurde die Rentenversicherung in einigen Aspekten ausgebaut. Die Mitgliedschaft wurde ausgeweitet, das Renteneintrittsalter wurde flexibilisiert,, die Hinterbliebenenversorgung wurde verbessert, und es wurden beitragsfreie Zeiten für Mütter oder Väter eingeführt.[485]

Das große Problem der Rentenversicherung wurde seit den siebziger Jahren der demographische Wandel. In einer alternden Gesellschaft hatten die Erwerbstätigen mit ihren Versicherungsbeiträgen eine zunehmende Zahl von Rentnerinnen und Rentnerinnen zu versorgen. Der Beitrag musste mehrfach heraufgesetzt werden, seit 1985 betrug er 19,2 Prozent.[486] Die Beiträge der Unternehmen zur Sozialversicherung machten einen erheblichen Teil der Lohnnebenkosten aus und galten als Hemmnis der Beschäftigung. Ein Rentenbeitrag von 20 Prozent galt als äußerste Grenze.[487] Die Rentenreform von 1989 sollte die Finanzierungsprobleme der öffentlichen Rentenversicherung lösen. Ab 1992 sollten sich die Renten nicht mehr an den Bruttoeinkommen, sondern an den Nettoeinkommen orientieren. Da der Anteil der Steuern und Sozialabgaben an den Bruttoeinkommen tendenziell zunahm, würde die Nettoanpassung den Anstieg des Rentenniveaus dämpfen. Die Rentenreform wurde vor der Wiedervereinigung beschlossen, trat aber erst im vereinten Deutschland in Kraft.[488]

Die Öffentliche Rentenversicherung wurde durch verschiedene berufliche Alterssicherungssysteme ergänzt. In der Landwirtschaft war das Altenteil die traditionelle Altersversorgung.[489] Die Strukturkrise der Landwirtschaft machte es aber notwendig, das Altenteil durch eine staatlich garantierte Alterssicherung zu ergänzen. 1957 wurde die Altershilfe für Landwirte eingeführt.[490] Sie wies durch die sozialpolitische Regulierung, die Pflichtmitgliedschaft und die staatliche Subventionierung einige Parallelen zur öffentlichen Rentenversicherung auf, war aber ein eigenständiges berufliches Versorgungssystem. Durch die Abwanderung

484 Rudolf Tartler, Das Alter in der modernen Gesellschaft, Stuttgart 1961, S. 79.

485 Richard Roth, Rentenpolitik in der Bundesrepublik. Zum Verhältnis zwischen wirtschaftlicher Entwicklung und der Gestaltung eines sozialstaatlichen Teilbereichs 1957–1986, Marburg 1989; Dieter Schewe, Von der ersten zur zweiten Rentenreform 1957–1976. Die Entwicklung der Gesetzgebung über die Rentenversicherung, in: Reinhart Bartholomäi / Wolfgang Bodenbender / Hardo Henkel / Renate Hüttel (Hrsg.), Sozialpolitik nach 1945. Geschichte und Analysen, Bonn 1977.

486 Rentenversicherung in Zeitreihen, Oktober 2019, S. 254.

487 Hardach, Generationenvertrag, S. 375–383.

488 Gesetz zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung. Vom 18. Dezember 1989. BGBl. 1989 I, S. 2261–2395.

489 C. von Dietze / M. Rolfes / G. Weippert, Lebensverhältnisse in kleinbäuerlichen Dörfern. Ergebnisse einer Untersuchung in der Bundesrepublik 1952, Hamburg 1953, S. 159–160.

490 Gesetz über eine Altershilfe für Landwirte. Vom 27. Juli 1957. BGBl. 1957 I, S. 1063–1068.

vom Land verringerte sich die Zahl der Beitragszahler so sehr, dass eine Anpassung der Beiträge an die Leistungen viele Betriebe überfordert hätte. Seit 1961 wurde die Landwirtschaftliche Altershilfe daher in steigendem Umfang durch den Bundeshaushalt finanziert. 1973 wurde das Altersgeld der Landwirtschaftlichen Altershilfe nach dem Vorbild der öffentlichen Rentenversicherung dynamisiert.[491] Für die Angehörigen der Freien Berufe gab es berufsständische Versorgungswerke. Sie beruhten auf einer Pflichtmitgliedschaft, waren aber nicht nach dem Umlageverfahren, sondern nach dem Versicherungsprinzip organisiert.[492]

Die betriebliche Altersversorgung galt als Zusatzeinkommen zur Sozialversicherungsrente. Sie beruhte auf privaten Vereinbarungen zwischen den Unternehmen und den Beschäftigten. Durch die Kriegsinflation waren die Ansprüche aus der betrieblichen Altersversorgung weitgehend vernichtet worden. 1952 wurde für die Rentenansprüche aus betrieblichen Pensionskassen und Gruppenversicherungen eine Teilaufwertung beschlossen, die durch öffentliche Subventionen finanziert wurde.[493] Im Zuge des wirtschaftlichen Wachstums wurde die betriebliche Altersversorgung allmählich wieder aufgebaut.[494]

Seit den siebziger Jahren empfahl die Bundesregierung eine Differenzierung der Alterseinkommen. Die Menschen sollten sich nicht ausschließlich auf die öffentlichen Alterssicherungssysteme verlassen. Die Rentenversicherung, die betriebliche Altersversorgung und die private Altersvorsorge durch Vermögensbildung sollten sich zu einem „Drei-Säulen-Modell" der Alterssicherung ergänzen. Die betriebliche Altersversorgung wurde 1974 reformiert. Die Ansprüche blieben seitdem bei einem Wechsel des Betriebes erhalten. Die Unternehmen sollten alle drei Jahre die betrieblichen Leistungen prüfen mit dem Ziel, eine Anpassung an die Entwicklung der

491 Harald Deisler, Die Alterssicherung der Landwirte, in: Jörg E. Cramer / Wolfgang Förster / Franz Ruland (Hrsg.), Handbuch zur Altersversorgung. Gesetzliche, betriebliche und private Vorsorge in Deutschland, Frankfurt 1998; Frerich / Frey, Geschichte der Sozialpolitik, Bd. 3, S. 55–58; Konrad Hagedorn, Agrarsozialpolitik in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin 1982.

492 Michael Jung, Berufsständische Versorgung, in: Jörg E. Cramer / Wolfgang Förster / Franz Ruland (Hrsg.), Handbuch zur Altersversorgung. Gesetzliche, betriebliche und private Vorsorge in Deutschland, Frankfurt 1998; G. Wannagat, Zur Ausgestaltung der Alterssicherung der Selbständigen und freien Berufe, in: Soziale Sicherheit, 17 (1968).

493 Albrecht Weiß, Begriff und Entwicklung der betrieblichen Altersfürsorge, in: Albrecht Weiß (Hrsg.), Handbuch der betrieblichen Altersfürsorge, 2. Aufl., München 1952, S. 18–21.

494 Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, Sozialbericht 1976, Bonn 1976, S. 34–36; Helga Graef, Die betriebliche Altersvorsorge. Historischer Ursprung, rechtliche Entwicklung und sozialpolitische Bedeutung im Lichte der Rentenreform, Düsseldorf 1960; Hans Rohs / Günther Hartmann, Grundsätze und Formen betrieblicher Altersversorgung, Düsseldorf 1951.

Löhne und Gehälter vorzunehmen.[495] Die von der Politik angestrebte Differenzierung der Alterseinkommen gelang nicht. Bis zum Ende der alten Bundesrepublik Deutschland trug die Öffentliche Rentenversicherung den größten Teil zu den Einkommen der älteren Generation bei.[496] Die Betriebsrenten nahmen zwar allmählich zu, waren in den achtziger Jahren aber immer noch wenig verbreitet. Die ehemaligen leitenden Angestellten hatten häufig eine relativ hohe Betriebsrente. Rentnerinnen und Rentner mit einer geringen Sozialversicherungsrente, die am nötigsten ein Zusatzeinkommen brauchten, hatten selten eine zusätzliche Betriebsrente.[497]

Die Pensionssysteme der Beamtinnen und Beamten von Bund, Ländern und Gemeinden sahen wesentlich höhere Alterseinkommen vor als die Öffentliche Rentenversicherung. Für die Arbeiter oder Arbeiterinnen und Angestellten des Bundes wurde als Ergänzung zu der öffentlichen Rentenversicherung 1950 wieder die Zusatzversorgung eingeführt, die es früher schon für die Angestellten des Reichs gegeben hatte. 1952 wurde die Zusatzversorgung auf die Angestellten der Länder ausgedehnt, 1962 auch auf die Angestellten der Gemeinden. Die Altersversorgung der Arbeiter oder Arbeiterinnen und Angestellten im öffentlichen Dienst sollte damit dem Versorgungsniveau der Beamten und Beamtinnen angenähert werden. Die Kirchen richteten nach dem Vorbild des öffentlichen Dienstes Pensionssysteme und für Arbeiter oder Arbeiterinnen und Angestellte ebenfalls eine Zusatzversorgung ein.[498]

Unfallversicherung. Die Unfallversicherung wurde von den Berufsgenossenschaften getragen. Die Beiträge wurden nach Risikoklassen differenziert. Die Renten der Unfallversicherung, die durch den Anstieg der Lebenshaltungskosten unzulänglich geworden waren, wurden 1957 und 1961 an das aktuelle Lohn- und Gehaltsniveau angepasst. Seit 1963 waren die Unfallrenten nach dem Vorbild der öffentlichen Rentenversicherung regelmäßig mit der Entwicklung der Löhne und Gehälter verbunden.[499]

---

495 Gesetz zur Verbesserung der betrieblichen Altersversorgung. Vom 19. Dezember 1974. BGBl. 1974 I, S. 3610.
496 Hardach, Generationenvertrag, S. 386–388.
497 Sachverständigenkommission Alterssicherungssysteme, Vergleich der Alterssicherungssysteme und Empfehlungen der Kommission. Gutachten der Sachverständigenkommission vom 19. November 1983. Berichtsband 1, Stuttgart 1983, S. 121–139.
498 Diether Döring, Die Zukunft der Alterssicherung. Europäische Strategien und der deutsche Weg, Frankfurt 2002, S. 69; Frerich / Frey, Geschichte der Sozialpolitik, Bd. 3, 60–61.
499 Frerich / Frey, Geschichte der Sozialpolitik, Bd. 3, S. 77–80.

2.4.4.3 Familienförderung

Eine finanzielle Entlastung der Familien gab es zu Beginn der Bundesrepublik Deutschland nur durch die Steuerbegünstigung. Dass Eltern, die Kinder versorgten, bei der Einkommensteuer begünstigt wurden, stellte allerdings keine öffentliche Transferleistung dar, sondern entsprach den traditionellen Grundsätzen der Steuergerechtigkeit und der Steuerleistungsfähigkeit.[500]

Da Familien mit niedrigen Einkommen von den Steuerbegünstigungen wenig oder gar keinen Nutzen hatten, wurde 1954 ein Kindergeld für kinderreiche Familien eingeführt. Die Familien von Erwerbstätigen erhielten für das dritte und jedes weitere Kind bis zum 18. Lebensjahr eine bescheidene Unterstützung.[501] Damit wurde eine duale Familienförderung durch Kindergeld und Steuerermäßigungen begründet. Das Ziel der Familienförderung war die Angleichung der Lebensverhältnisse zwischen Familien und kinderlosen Haushalten. Der Wissenschaftliche Beirat grenzte die Familienpolitik damit deutlich von der Bevölkerungspolitik ab: „Für die Bevölkerungspolitik sind Mensch und Familie Objekte, d. h. Mittel zum Zweck, für die Familienpolitik der Zweck selbst."[502]

Nachdem das wirtschaftliche Wachstum den Verteilungsspielraum erweiterte, wurde die Familienförderung allmählich verbessert. Die Steuerfreibeträge wurden heraufgesetzt, das Kindergeld wurde erhöht, und der Kreis der Kinder, die ein Kindergeld erhielten, allmählich erweitert.[503] Die sozial-liberale Regierung ersetzte 1974 die duale Familienförderung durch ein einheitliches Kindergeld, das unabhängig vom Einkommen war und steuerfrei gewährt wurde. Erstmals bestand nun vom ersten Kind an ein Anspruch auf Kindergeld.[504] Nach dem Regierungswechsel vom Oktober 1982 wurde wieder ein Steuerfreibetrag für Kinder eingeführt, und man kehrte zur dualen Familienförderung zurück.[505]

Ein neues Instrument der Familienförderung war der Erziehungsurlaub. Er sollte Frauen nach einer Familienphase die Rückkehr in den Beruf erleichtern. Beamtinnen konnten sich seit 1969 für mehrere Jahre ohne Bezüge beurlauben

---

500 Bajohr, Staatliche Finanzpolitik. S. 35–36.

501 Gesetz über die Gewährung von Kindergeld und die Errichtung von Familienausgleichskassen. Vom 13. November 1954. BGBl. 1954 I, S. 333–340.

502 Der Familienlastenausgleich. Erwägungen zur gesetzlichen Verwirklichung. Eine Denkschrift des Bundesministeriums für Familienfragen. Bonn, November 1955. BArchK B 136 / 6134.

503 Bundeskindergeldgesetz. Vom 14. April 1964. BGBl. 1964 I, S. 265–276.

504 Gesetz zur Reform der Einkommensteuer, des Familienlastenausgleichs und der Sparförderung. Vom 5. August 1974. BGBl. 1974 I, S. 1769–1855.

505 Gesetz zur Wiederbelebung der Wirtschaft und Beschäftigung und zur Entlastung des Bundeshaushalts. Vom 20. Dezember 1982, Art. 13. BGBl. 1982 I, S. 1883–1884.

lassen, um sich der Familie zu widmen; für Beamte wurde der Erziehungsurlaub 1974 eingeführt. Seit 1986 hatten alle Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer Anspruch auf einen Erziehungsurlaub, wenn sie sich der Kindererziehung widmen wollten. Während der ersten sechs Monate des Erziehungsurlaubs wurde ein staatliches Erziehungsgeld bezahlt. Familien mit niedrigem Einkommen erhielten das Kindergeld darüber hinaus für weitere sechs Monate. Die Kindererziehung wurde für die Dauer von bis zu einem Jahr in der Rentenversicherung ohne eigene Beitragsleistung als Versicherungszeit anerkannt.[506] Manche Bundesländer ergänzten die Familienförderung des Bundes durch eigene familienpolitische Programme. Die häufigste Landesförderung waren zinsbegünstigte Darlehen oder auch Zuschüsse, die bei der Heirat oder bei der Geburt eines Kindes gezahlt wurden. Einige Länder führten auch ein Landeserziehungsgeld ein, das das seit 1986 das vom Bund gewährte Erziehungsgeld ergänzte.[507]

Obwohl die Familienförderung ausgebaut wurde, sorgten für den Lebensunterhalt der Jugendgeneration bis zum Eintritt in das Erwerbsleben überwiegend die Familien durch die Betreuung und den materiellen Konsum. 1979 wurde geschätzt, dass die Familien 47 Prozent der monetären Aufwendungen für die heranwachsende Generation trugen. Wenn man den Zeitaufwand für die häusliche Kinderbetreuung berücksichtigte, stieg der Anteil der familialen Leistungen auf 74 Prozent.[508]

2.4.4.4 Wohnungspolitik

Die Wohnungspolitik wurde durch das Ungleichgewicht auf dem Wohnungsmarkt zu einem wichtigen Bereich der Sozialen Sicherheit. Bund, Länder und

---

506 Bundesministerium für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit, Erziehungsgeld, Erziehungsurlaub und Anrechnung von Erziehungszeiten in der Rentenversicherung. Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats für Familienfragen beim Bundesministerium für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit, Stuttgart 1989, S. 25–34; Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Gerechtigkeit für Familien. Zur Begründung und Weiterentwicklung des Familienlasten- und Familienleistungsausgleichs. Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats für Familienfragen, Stuttgart 2002, S. 31.

507 Karl Schwarz, Demographische Wirkungen der Familienpolitik in der Bundesrepublik Deutschland und in den Bundesländern nach dem Zweiten Weltkrieg, in: Bernhard Felderer (Hrsg.), Bevölkerung und Wirtschaft, Berlin 1990.

508 Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit, Leistungen für die nachwachsende Generation in der Bundesrepublik Deutschland. Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats für Familienfragen, Stuttgart 1979, S. 99–102.

Gemeinden wirkten in der Wohnungspolitik zusammen.[509] Die Gemeinden und Gemeindeverbände hatten das Recht, Bauland auszuweisen, und konnten Rahmenbedingungen für die Baugestaltung festlegen. Zur Sanierung innerstädtischer Flächen gab es die Möglichkeit, einzelne Grundbesitzer gegen eine Entschädigung zu enteignen. In den fünfziger Jahren stieg die Nachfrage nach Wohnungen durch das Bevölkerungswachstum stark an. Das Angebot an Wohnungen war aber unzulänglich. Man hatte in den frühen Friedensjahren zwar begonnen, die Kriegsschäden auszubessern, aber der Wiederaufbau war noch nicht abgeschlossen.[510]

Die Wohnungspolitik war zunächst darauf konzentriert, möglichst viel Wohnraum zu tragbaren Mieten zu schaffen. Schwerpunkt war der soziale Wohnungsbau. Im Wohnungsbaugesetz vom April 1950 wurde Bund, Ländern und Gemeinden die Förderung des Wohnungsbaus zur Pflicht gemacht. Innerhalb von 6 Jahren sollten 1,6 Millionen Wohnungen geschaffen werden.[511] Der Wohnungsbau sollte durch die Bereitstellung von Bauland, zinsverbilligte oder zinslose Darlehen, öffentliche Zuschüsse zu den Baukosten und Steuervorteile gefördert werden. Parallel zum sozialen Wohnungsbau wurden seit 1955 höhere Mieten durch Mietbeihilfen für einkommensschwache Familien ausgeglichen. Seit 1965 wurden die Beihilfen als „Wohngeld" bezeichnet, um die soziale Akzeptanz der Förderung zu verbessern. In dem wirtschaftlichen Aufschwung der fünfziger Jahre wurden die Produktionsziele des Wohnungsbaugesetzes weit übertroffen. Von 1950 bis 1959 entstanden im Durchschnitt 510.000 Wohnungen im Jahr.

Neben die Überwindung der Wohnungsnot trat in den fünfziger Jahren als neues sozialpolitisches Motiv die Förderung der privaten Eigentumsbildung im Wohnungsbau, die dazu beitragen sollte, die Wirtschaftsordnung der Sozialen Marktwirtschaft gesellschaftspolitisch zu stabilisieren. Nach dem Bundesbaugesetz von 1960 sollte die Bauleitplanung der Gemeinden und Gemeindeverbände sowohl den Wohnbedürfnissen der Bevölkerung dienen, als auch die Eigentumsbildung im Wohnungswesen fördern.[512] Zu Beginn der sechziger Jahre war der Wohnungsmarkt nach Ansicht der Bundesregierung so ausgeglichen, dass eine Liberalisierung des Marktes eingeleitet werden konnte. Da es große regionale Unterschiede gab, sollte die Liberalisierung nach und nach je nach der Wohnungs-

509 Johann Eekhoff, Wohnungspolitik, 2. Aufl., Tübingen 2002; Annette Meyer, Theorie und Politik des Wohnungsmarktes. Eine Analyse der Wohnungspolitik in Deutschland unter besonderer Berücksichtigung der ökonomischen Theorie der Politik, Berlin 1998.

510 Klaus von Beyme, Der Wiederaufbau. Architektur und Städtebaupolitik in beiden deutschen Staaten, München 1987, S. 128–147.

511 Erstes Wohnungsbaugesetz. Vom 24. April 1950, § 1. BGBl. 1950 I, S. 83–88.

512 Bundesbaugesetz. Vom 23. Juni 1960, § 1, Abs. 4. BGBl. 1960 I, S. 341–388.

situation in einzelnen Städten und Landkreisen durchgeführt werden.[513] Der Bauboom, getragen von der Nachfrage der zunehmenden Bevölkerung, den steigenden Einkommen und den Ansprüchen an größere Wohnungen, hielt bis Anfang der siebziger Jahre an. 1973 wurden 714 Tausend Wohnungen gebaut. Danach gingen die Neubauten zurück, 1989 wurden noch 237 Tausend Wohnungen gebaut.[514]

2.4.4.5 Sozialhilfe

Fürsorgeleistungen traten ein, wenn alle anderen Einkommensquellen versagten. Außer der allgemeinen Fürsorge gab es eine Kriegsopferfürsorge und eine Arbeitslosenfürsorge mit höheren Leistungen. 1961 wurde die Fürsorge durch das neue System der Sozialhilfe abgelöst.[515] Die traditionellen Voraussetzungen der öffentlichen Unterstützung, die individuelle Bedürftigkeit und der Abstand zum Mindestlohn, blieben bestehen. Der Zugang zur Sozialhilfe wurde jedoch erleichtert, und die Leistungen wurden der wirtschaftlichen Entwicklung angepasst.[516]

Durch das wirtschaftliche Wachstum und den Ausbau der Sozialen Sicherheit ging der Anteil der Menschen, die zu ihrem Lebensunterhalt auf die Fürsorge und später auf die Sozialhilfe angewiesen waren, in den fünfziger und sechziger Jahren zurück. 1963 nahmen 1,3 Prozent der Bevölkerung die Sozialhilfe in Anspruch. Die Abschwächung des wirtschaftlichen Wachstums seit der Krise von 1973–75 und die Arbeitsmarktkrise hatten zur Folge, dass die Armut am Rande der Gesellschaft zunahm. Bis 1986 stieg die Sozialhilfequote auf 3,5 Prozent. Zum Teil war der Anstieg auch durch die größere soziale Akzeptanz der Sozialhilfe zu erklären. Der Anteil der Armen, die tatsächlich die ihnen zustehende Sozialhilfe beantragten, nahm zu. Im Wesentlichen drückte die steigende Sozialhilfequote aber tatsächlich eine zunehmende Armut aus.[517]

513 Karl Christian Führer, Mieter, Hausbesitzer, Staat und Wohnungsmarkt. Wohnungsmangel und Wohnungszwangswirtschaft in Deutschland 1914–1960; Günther Schulz, Wiederaufbau in Deutschland. Die Wohnungsbaupolitik in den Westzonen und der Bundesrepublik von 1945 bis 1957, Düsseldorf 1994.

514 Statistisches Bundesamt, Statistik der Baugenehmigungen und Baufertigstellungen 2019, Wiesbaden 2020.

515 Bundessozialhilfegesetz. Vom 30. Juni 1961. BGBl. 1961 I, S. 815–841.

516 Hans-Jürgen Andreß, Steigende Sozialhilfezahlen. Wer bleibt, wer geht und wir sollte die Sozialverwaltung darauf reagieren? In: Michael M. Zwick (Hrsg.), Einmal arm, immer arm? Neue Befunde zur Armut in Deutschland, Frankfurt 1994; Wilfried Rudloff, Öffentliche Fürsorge, in: Hans Günter Hockerts, Drei Wege deutscher Sozialstaatlichkeit. NS-Diktatur, Bundesrepublik und DDR im Vergleich, München 1998.

517 Richard Hauser / Peter Semrau, Zur Entwicklung der Einkommensarmut von 1963 bis 1986, in: Sozialer Fortschritt, 39 (1990), S. 28–30.

Kinder und Jugendliche waren mit den Familien, in denen sie lebten, relativ häufig von Armut betroffen. In den achtziger Jahren nahm die Armut unter ihnen zu. Der Grund war vor allem die wachsende Zahl von unvollständigen Familien mit alleinerziehenden Müttern, da das Familieneinkommen oft sehr niedrig war. Dagegen war am anderen Ende der Alterspyramide die Ruhestandsgeneration durch die Verbesserung der Alterseinkommen weniger stark von Armut betroffen als die Gesellschaft insgesamt.[518]

2.4.5 Konsum

Der Konsum hatte für die Identität der westdeutschen Gesellschaft wesentliche Bedeutung. Die Geschichte der alten Bundesrepublik Deutschland ist als eine „Erfolgsgeschichte" charakterisiert worden, die „Demokratie und Konsumgesellschaft" gebracht habe.[519] In dieser knappen Formulierung wird die verbreitete Auffassung zusammengefasst, dass der steigende Konsum wesentlich zur politischen Stabilität des Landes beigetragen hat.

In den frühen fünfziger Jahren standen für die Mehrzahl der westdeutschen Haushalte noch die Notwendigkeiten des täglichen Lebens im Vordergrund, die Versorgung mit Lebensmitteln, Kleidung und Wohnung. 1950–51 gab eine Familie in der mittleren Einkommensschicht und mit zwei Erwachsenen und zwei Kindern für Lebensmittel 46 Prozent des Haushaltseinkommens aus, für die Wohnung, einschließlich Heizung und Licht, 14 Prozent, für Kleidung 11 Prozent, für die Wohnungseinrichtung, mit Möbeln, Wohntextilien und Haushaltsgeräten, 4 Prozent, für Bildung, Unterhaltung und Erholung ebenfalls 4 Prozent, und auch für Vereinsbeiträge und Verbandsbeiträge 4 Prozent und für die Gesundheit und Körperpflege 2 Prozent der Einnahmen. Auffällig wenig, nämlich nur 2 Prozent des Einkommens, wurde für Verkehr aufgewandt. Die Familie war nicht mit dem Auto unterwegs, sondern mit dem Öffentlichen Personennahverkehr, der zu dieser Zeit sehr niedrige subventionierte Tarife hatte.[520]

Als Folge des wirtschaftlichen Wachstums begann zunächst für die Haushalte mit höherem Einkommen, später aber auch für die Haushalte mit durchschnittlichen Einkommen der Aufbruch in eine Zeit des Massenkonsums von technischen Konsumgütern. Auf der Industriemesse in Hannover erklärte Bundeswirtschaftsmi-

518 Eva Reichwein, Kinderarmut in der Bundesrepublik Deutschland Lebenslagen, gesellschaftliche Wahrnehmung und Sozialpolitik, Wiesbaden 2012.
519 Axel Schildt, Ankunft im Westen. Ein Essay zur Erfolgsgeschichte der Bundesrepublik, Frankfurt 1999, S. 9.
520 Statistisches Jahrbuch 1953, S. 536–537.

nister Erhard 1953, dass der Konsum bald über die Befriedigung des Grundbedarfs hinausgehen werde, und „daß in den deutschen Haushalten, und vornehmlich in den deutschen Arbeiterhaushalten, Güter des langlebigen Verbrauchs Anwendung finden, wie Kühlschränke, Waschmaschinen, Staubsauger und was es sonst noch alles an schönen Dingen aus dem Bereich der elektrotechnischen, aber auch anderer Industrien gibt.“ Nicht alle Haushalte könnten sich derzeit die gewünschten technischen Konsumgüter leisten. Aber nach dem Vorbild der USA werde der Luxus von heute übermorgen allgemeines Gebrauchsgut.[521]

Bei den Gewerkschaften kam der offizielle Konsumoptimismus nicht gut an. In der Wochenzeitung des Deutschen Gewerkschaftsbundes „Welt der Arbeit“ erschien 1953 ein Beitrag von E. Theunert, der sich kritisch mit einer Rede auseinandersetzte, die Staatssekretär Müller-Armack auf einer Veranstaltung über „Rationalisierung des Haushalts – Entlastung der Hausfrau“ in Essen gehalten hatte. Müller-Armack hatte ähnlich wie Erhard in Aussicht gestellt, dass Güter des gehobenen Bedarfs wie zum Beispiel Kühlschränke und Waschmaschinen breiteren Verbraucherschichten zugänglich gemacht werden sollten. Theunert kritisierte, dass diese Versprechungen bei den derzeitigen Löhnen unrealistisch seien. Für den Kauf von technischen Konsumgütern werde häufig mit Konsumentenkrediten geworben. Damit würden viele Haushalte aber überschuldet. Wer den Lebensstandard der Arbeiterschaft wirklich heben wolle, sollte sich für höhere Löhne und niedrige Preise einsetzen.[522]

Wirtschaftsminister Erhard war das Thema so wichtig, dass er der „Welt der Arbeit“ eine ausführliche Stellungnahme zusandte. Es sei stets so gewesen, dass der gehobene Bedarf immer erst für eine kleine Gruppe mit gehobenem Einkommen bezahlbar war und sich dann durch das wirtschaftliche Wachstum zum allgemeinen Konsum entwickelte. Konsumentenkredite für Güter des täglichen Bedarfs seien abzulehnen. Für langlebige Haushaltsgüter könnten Konsumentenkredite aber sinnvoll sein, um die Nachfrage zu steigern und damit das Sozialprodukt zu erhöhen.[523]

Der Kühlschrank, der bei dieser Debatte eine prominente Rolle einnahm, war zu der Zeit tatsächlich ein Luxusgut. Als die „Welt der Arbeit“ den offiziellen Konsumoptimismus kritisierte, warb der Haushaltsgerätehersteller Bauknecht GmbH in einem Inserat in der gleichen Ausgabe für seine Kühlschränke,

521 Ludwig Erhard, An die eigene Kraft glauben. Rede bei der Eröffnung der Technischen Messe Hannover, 26. April 1953. In: Erhard, Gedanken aus fünf Jahrzehnten, S. 360–361.
522 F. Theunert, Forderung des Bundeswirtschaftsministeriums: Einen Kühlschrank in jeden Haushalt, in: Welt der Arbeit, 5. Juni 1953.
523 Erwiderung Professor Ludwig Erhards auf unseren Artikel „Einen Kühlschrank in jeden Haushalt“, in: Welt der Arbeit, 26. Juni 1953.

das 50-Liter-Modell zu 445 DM und das 80-Liter-Modell zu 625 DM. Der kleinere Kühlschrank kostete damit elf Wochenlöhne eines Industriearbeiters.[524] Nach einer repräsentativen Umfrage waren 1953 nur 9 Prozent der Haushalte mit einem elektrischen Kühlschrank ausgestattet. Die meisten Haushalte hatten keinen Kühlschrank, oder einen einfachen Kühlschrank, der mit Stangeneis gekühlt wurde. Die Eiswagen, die Stangeneis an die Verbraucher lieferten, waren in den Städten ein vertrautes Bild. Einen Staubsauger, später ein selbstverständliches Haushaltsgerät, besaßen 26 Prozent der Haushalte, und einen Personenwagen 8 Prozent der Haushalte.[525]

Auf die Kontroverse um den Kühlschrank folgte ein heftiger Konsumboom für Haushaltsgeräte, Unterhaltungselektronik und Autos. Aber auch die Ausgaben für Dienstleistungen nahmen zu. Viele Menschen machten Ferien in westdeutsche Urlaubsregionen, bald aber auch im Ausland, und gaben auch mehr Geld für Unterhaltung aus.[526]

1989 verwendete eine Familie der mittleren Einkommensgruppe mit zwei Erwachsenen und zwei Kindern nur noch 24 Prozent des Haushaltseinkommens für Lebensmittel. Für Wohnungskosten, einschließlich Heizung und Licht, wurden 26 Prozent ausgegeben, für Verkehr, darunter oft das eigene Auto, 16 Prozent. für Bildung, Unterhaltung, Freizeit und Reisen 13 Prozent, für Möbel und Hausrat 9 Prozent, für Kleidung 8 Prozent und für Gesundheit und Körperpflege 3 Prozent.[527]

Der Wandel des Konsums von der Grundversorgung zu dauerhaften Konsumgütern zeigte sich an der Ausstattung der Haushalte. 1989 besaßen einen Staubsauger 99 Prozent der Haushalte, einen Fernseher ebenfalls 99 Prozent, ein Telefon 97 Prozent, eine automatische Waschmaschine ebenfalls 97 Prozent, ein Auto 96 Prozent, ein Fahrrad ebenfalls 96 Prozent, den inzwischen

524 Welt der Arbeit, 5. Juni 1953; Statistisches Bundesamt, Bevölkerung und Wirtschaft, S. 255.

525 Institut für Demoskopie Allensbach, Eine Generation später. Bundesrepublik Deutschland 1953–1979- Eine Allensbacher Langzeitstudie, Allensbach 1981, S. 20.

526 Arne Andersen, Der Traum vom guten Leben. Alltags- und Konsumgeschichte vom Wirtschaftswunder bis heute, Frankfurt 1997; Christian Kleinschmidt, Konsumgesellschaft, Göttingen 2008, S. 131–162; Wolfgang König, Geschichte der Konsumgesellschaft, Stuttgart 2000; Wolfgang König, Kleine Geschichte der Konsumgesellschaft. Konsum als Lebensform der Moderne, Stuttgart 2008; Wolfgang König, Massenproduktion und Konsumgesellschaft: Ein historischer und systematischer Abriss, in: Heinz-Gerhard Haupt / Cornelius Torp (Hrsg.), Die Konsumgesellschaft in Deutschland 1890–1990. Ein Handbuch, Frankfurt 2009, S. 46–61; Alfred Reckendrees, Konsummuster im Wandel. Haushaltsbudgets in der Bundesrepublik Deutschland 1952–1998, in: Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte, 2007 II, S. 29–61.

527 Statistisches Jahrbuch 1991, S. 536.

zum Standard gehörenden Farbfernseher 95 Prozent, einen Kühlschrank 81 Prozent, eine Tiefkühltruhe 75 Prozent, ein Stereogerät 67 Prozent, einen Geschirrspüler 53 Prozent, ein einfaches Radio 47 Prozent der Haushalte, ein Motorrad 8 Prozent.[528]

Der individuelle Konsum wurde in erheblichem Umfang durch die öffentlichen Güter ergänzt, die von Bund, Ländern und Gemeinden zur Verfügung gestellt wurden. Im Unterschied zu privaten Gütern, die auf Märkten gehandelt wurden, waren öffentliche Güter allgemein zugänglich und wurden durch Steuern finanziert. Öffentliche Güter konnten materielle Güter oder Dienstleistungen sein. Materielle öffentliche Güter waren etwa Straßen, Wasserwege, Häfen, Rathäuser, Parlamentsgebäude, Schulen, Universitäten, öffentliche Sportanlagen, Theater, Konzertsäle, Museen, öffentliche Plätze oder Parkanlagen. Staatliche Dienstleistungen zum Nutzen der Gemeinschaft waren die öffentliche Verwaltung, die Rechtspflege, Bildung und Forschung, Kunst oder seit 1955 die Bundeswehr. Im weiteren Sinne galten auch der Verbraucherschutz, die Finanzaufsicht, der Schutz der Umwelt, die Landschaftspflege, der Verbraucherschutz, die Stabilität der Währung oder die Soziale Sicherheit als öffentliche Güter. Da Öffentliche Güter aus Steuern finanziert wurden und unabhängig von Einkommen oder Vermögen allgemein zugänglich waren, reduzierten sie die klassenspezifische Ungleichheit des Konsums.[529] Im weiteren Sinne gehörten auch die Leistungen der Kirchen zu den öffentlichen Gütern.

Neben den nationalen öffentlichen Gütern gewannen globale öffentliche Güter an Bedeutung. Zu den globalen öffentlichen Gütern, die alle Menschen dieser Welt betrafen, gehörten unter anderen der Schutz der Umwelt, die Erhaltung der Biodiversität, der Klimaschutz, der schonende Umgang mit natürlichen Ressourcen und nukleare Abrüstung.[530] Im Unterschied zu nationalen öffentlichen Gütern, die in der Sozialen Marktwirtschaft auf einer demokratischen Willensbildung beruhten, wurden globale öffentliche Güter durch internationale Verhandlungen zwischen souveränen Staaten geschaffen.

---

528 Haushalte von Arbeitnehmern oder Arbeitnehmerinnen mit mittlerem Einkommen. Statistisches Jahrbuch 1991, S. 540.
529 Richard Cornes / Todd Sandler, The theory of externalities, public goods, and club goods, Cambridge 1986; Wolfgang Lohr, Öffentliche Güter und externe Effekte. Eine wohlfahrtstheoretische Analyse, Konstanz 1989; Raimund Reichhardt, Gesellschaftliche Bedarfsanalyse: Ein Ansatz zur Ermittlung der Bürger-Präferenzen für öffentliche Güter, Berlin 1979.
530 Achim Brunnengräber (Hrsg.), Globale öffentliche Güter unter Privatisierungsdruck, Münster 2003; Maththias Maring (Hrsg.), Globale öffentliche Güter in interdisziplinärer Perspektive, Karlsruhe 2012.

Drittes Kapitel
Die Staatssozialistische Planwirtschaft 1949–1990

3.1 Die Wirtschaftsordnung

Die Deutsche Demokratische Republik sollte nach der Verfassung von 1949 eine demokratische föderative Republik sein.[1] Der Bundesstaat bestand aus den fünf Ländern Brandenburg, Mecklenburg, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen. Der Ostsektor Berlins hatte einen besonderen Status. Die Länderregierungen hatten jedoch wenig Einfluss. Als 1952 der Aufbau des Sozialismus zum offiziellen Programm erhoben wurde, gehörte zu der neuen Politik auch eine weitere Zentralisierung der Macht. Die Länder wurden 1952 aufgelöst. Als neue Mittelinstanzen wurden 15 Bezirke gebildet.[2]

Die Konzentration der Macht. Die Grundlage der Staatssozialistischen Planwirtschaft war die Konzentration der Macht. Die Regierung wurde formal von der Volkskammer getragen, in der es eine Koalition der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands (SED) und der Blockparteien gab. Die wirkliche Macht lag jedoch bei der SED. Der Staatsapparat galt als Instrument der Partei. „Der sozialistische Staat ist das Hauptinstrument der Arbeiterklasse und ihrer Partei für die planmäßige Leitung von Gesellschaft und Wirtschaft. Die Partei lenkt und orientiert die Tätigkeit der staatlichen Organe, der Kollektive der Werktätigen und ihrer gesellschaftlichen Organisation.“[3] Die Wahlen zu den Vertretungen von Partei und Staat wurden regelmäßig gefälscht. Nach einer von Lenin geprägten Formulierung wurde die Diktatur als „demokratischer Zentralismus“ bezeichnet.[4]

Das Führungsgremium der SED war das bereits im Januar 1949 nach dem sowjetischen Organisationsmodell gebildete Politbüro. An der Spitze der Parteihierarchie stand Walter Ulbricht als Generalsekretär, seit 1953 als Erster Sekretär der

---

1 Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik vom 7. Oktober 1949, Artikel 1 (1). Gesetzblatt der Deutschen Demokratischen Republik (GBl.) 1949, S. 5–16.

2 Dierk Hoffmann, Die DDR unter Ulbricht. Gewaltsame Neuordnung und gescheiterte Modernisierung, Zürich 2003; Dietrich Staritz, Geschichte der DDR, 2. Aufl., Frankfurt 1996; Hermann Weber, Geschichte der DDR, 2. Aufl., München 1999.

3 Waldfried Schliesser / Gerhard Schulz, Gegenstand, Aufgaben und Methode der Politischen Ökonomie des Sozialismus, 3. Aufl., Berlin 1986, S. 83.

4 Demokratischer Zentralismus, in: Willi Ehlert / Heinz Joswig / Willi Luchterhand / Karl-Heinz Stiemerling (Hrsg.), Wörterbuch der Ökonomie Sozialismus, 7. Aufl., Berlin 1989, S. 186–187.

https://doi.org/10.1515/9783110772746-004

SED. Zusammen mit Staatspräsident Wilhelm Pieck und Ministerpräsident Otto Grotewohl bildete er formal das Führungstrio des ostdeutschen Staates. Ulbricht war in der Regierung als Stellvertretender Ministerpräsident vertreten. Die Konzentration der Macht hatte zur Folge, dass für einen demokratischen Einfluss auf die Wirtschaftspolitik kein Raum blieb. Entscheidungen über Produktion und Verteilung wurden von der Machtelite in Partei und Staat beschlossen und durchgesetzt.

Die Parteiführung der SED war bestrebt, ihre Herrschaft durch den Einfluss auf den Staatsapparat und die Massenorganisationen und durch eine massive Propaganda zu sichern. Letztlich hing der Bestand des Systems aber von der Unterstützung der Sowjetunion ab. Der Tod des sowjetischen Diktators Stalin im März 1953 bedeutete daher auch in der Deutschen Demokratischen Republik eine Zäsur. Die neue sowjetische Regierung weckte Hoffnungen auf eine moderate Politik, und auch im ostdeutschen Staat wurden Veränderungen erwartet.

Nachdem die Veränderungen ausblieben, kam es zu einer Systemkrise des Regimes. Als in mehreren Industriezweigen die Arbeitsnormen erhöht wurden und damit die Realeinkommen der Arbeiter und Arbeiterinnen sanken, traten am 15. Juni 1953 die Bauarbeiter auf den Großbaustellen an der Stalinallee, einem Prestigeprojekt des Regimes, in den Streik. Die Streiks weiteten sich auf andere Regionen aus, und zu den wirtschaftlichen Zielen kamen politische Forderungen nach dem Rücktritt der Regierung und freien Wahlen. Am 17. Juni 1953 eskalierte die Streikbewegung zu einem Volksaufstand gegen das Regime. Partei und Regierung, überrascht vom Ausmaß des Widerstandes, riefen das sowjetische Militär zu Hilfe. Der Aufstand wurde von sowjetischen Soldaten gewaltsam niedergeschlagen. Es gab Tote und Verwundete, und viele Teilnehmer des Aufstandes wurden zu hohen Strafen verurteilt.[5]

Das staatssozialistische System konnte sich mit sowjetischer Unterstützung behaupten, aber die Unzufriedenheit blieb groß. Der Protest gegen die politischen und wirtschaftlichen Verhältnisse führte zu einer Fluchtwelle. Im August 1961 schloss die Deutsche Demokratische Republik die Grenze zur Bundesrepublik Deutschland. Acht Jahre nach dem Aufstand vom 17. Juni 1953 und zwölf Jahre nach der Staatsgründung war es die zweite Systemkrise. Die Deutsche Demokratische Republik entfernte sich weiter als zuvor von der Tradition des demokratischen Sozialismus.

---

5 Christoph Buchheim, Wirtschaftliche Hintergründe des Arbeiteraufstands vom 17. Juni 1953, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte, 38 (1990), S. 494–513; Margrit Grabas, 17 June 1953 – The East German worker's uprising as a catalyst for a socialist economic order, in: Vierteljahrschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte, 102 (2015); Christoph Kleßmann, Arbeiter im „Arbeiterstaat" DDR. Deutsche Traditionen, sowjetisches Modell, westdeutsches Magnetfeld 1945–1971, Bonn 2007, S. 313–374.

Da es keine Wahlen gab, waren die Machthaber in Partei und Regierung bestrebt, ihre Positionen durch Ämterkumulation, Cliquenbildung, Intrigen und Kontakte zur sowjetischen Hegemonialmacht möglichst auf Lebenszeit zu festigen. Ulbricht wurde 1960 nach Piecks Tod Vorsitzender des Staatsrats, eine Stellung, die dem Staatspräsidenten entsprach, und Vorsitzender des neuen Nationalen Verteidigungsrats. Nach Grotewohls Tod wurde 1964 Willi Stoph Vorsitzender des Ministerrats, eine Funktion, die dem Ministerpräsidenten entsprach. 1971 wurde Ulbricht gestürzt. Die parteiinternen Gegner um Erich Honecker kritisierten die 1963 eingeleitete Reformpolitik, die von Ulbricht angestrebte größere Selbständigkeit gegenüber der Sowjetunion und seine Absicht, für die Modernisierung der Wirtschaft eine engere wirtschaftliche Zusammenarbeit mit der Bundesrepublik Deutschland einzugehen. Ulbrichts Kritiker hatten sich vorher der Unterstützung der Kommunistischen Partei der Sowjetunion und der sowjetischen Regierung versichert. Honecker wurde Erster Sekretär des Zentralkomitees der SED und auch Vorsitzender des Verteidigungsrats. Ulbricht durfte bis zu seinem Tod 1973 Staatsratsvorsitzender bleiben. Willi Stoph folgte Ulbricht als Staatsratsvorsitzender, musste aber 1976 sein Amt an Honecker abgeben und wurde wieder Vorsitzender des Ministerrats.[6]

Obwohl zwischen beiden deutschen Staaten enge wirtschaftliche Beziehungen bestanden, strebten Partei und Regierung eine stärkere politische Distanzierung von der Bundesrepublik Deutschland an. Auf dem VIII. Parteitag der SED im Juni 1971 wurde die Idee der deutschen Einheit aufgegeben. Die SED stellte eine neue Doktrin vor, nach der sich in der Deutschen Demokratischen Republik eine „sozialistische Nation“ herausgebildet habe, während in der Bundesrepublik Deutschland eine „bürgerliche Nation“ fortbestehe.[7] Im Dezember 1972 schlossen die beiden deutschen Staaten einen „Grundlagenvertrag“, in dem die wechselseitige Anerkennung vereinbart wurde. Die Bundesrepublik Deutschland hielt aber in einer Zusatzerklärung an der Möglichkeit fest, dass das deutsche Volk im Rahmen einer europäischen Friedensordnung in freier Selbstbestimmung seine Einheit wiedererlangen konnte.[8] Nach dem Grundlagenvertrag bekräftigte der ostdeutsche

---

6 Rainer Weinert, Wirtschaftsführung unter dem Primat der Parteipolitik, in: Theo Pirker / M. Rainer Lepsius / Rainer Weinert / Hans-Hermann Hertle (Hrsg.), Der Plan als Befehl und Funktion, Opladen 1985, S. 285–308.

7 Protokoll der Verhandlungen des VIII. Parteitages der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands, 15. bis 19. Juli 1971. 2 Bde., Berlin 1971; Joachim Hoffmann, Ein neues Deutschland soll es sein. Zur Frage nach der Nation in der Geschichte der DDR und der Politik der SED, Berlin 1989, S. 251.

8 Hans Karl Rupp, Politische Geschichte der Bundesrepublik Deutschland, 3. Aufl., München / Wien 2000, S. 192–200.

Staat die Absage an die Tradition der deutschen Einheit. In der Verfassung von 1974 verschwand jeder Hinweis auf eine deutsche Gemeinsamkeit. Die Deutsche Demokratische Republik wurde nunmehr als ein „sozialistischer Staat der Arbeiter und Bauern" definiert.[9] Trotz der ideologischen Abgrenzung blieben die besonderen Beziehungen zwischen den beiden deutschen Staaten bestehen.

Sozialisierung. Die Sozialisierung der Produktionsmittel galt als Grundlage der staatssozialistischen Planwirtschaft. Unter der Sowjetischen Militärregierung waren vor allem die großen Unternehmen verstaatlicht worden, die großen Industriebetriebe, Banken und Versicherungen. Weitere Staatsbetriebe waren die Handelsorganisation und die Volkseigenen Güter, die bei der Bodenreform vom September 1945 gebildet worden waren. Nachdem 1952 der Aufbau des Sozialismus zum politischen Ziel erklärt worden war, wurde der staatliche Sektor ausgeweitet. Die meisten Privatbetriebe wurden nach und nach verstaatlicht oder zur Aufgabe gedrängt. 1956 wurde die neue Rechtsform der Betriebe mit staatlicher Beteiligung geschaffen, um die Kontrolle über die Privatbetriebe zu verstärken.[10]

Zum sozialistischen Sektor gehörten außer den staatlichen Betrieben auch die Produktionsgenossenschaften in der Landwirtschaft und im Handwerk, die genossenschaftlichen Kreditinstitute und die Konsumgenossenschaften (Tabelle 7). In der Landwirtschaft wurden die bäuerlichen Betriebe seit 1952 in Landwirtschaftliche Produktionsgenossenschaften gedrängt, die unter staatlicher Kontrolle standen. Für die Genossenschaftsbetriebe waren drei unterschiedliche Integrationsstufen vorgesehen. In der Landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaft vom Typ I wurde nur das Ackerland gemeinsam bewirtschaftet. Die Landwirte behielten ihre Maschinen, sollten sie aber der Genossenschaft gegen eine festgesetzte Miete zur Verfügung stellen. Die Viehwirtschaft und das zum Vieh gehörende Weideland blieben in der individuellen Verfügung der Landwirte. Der Gewinn der Genossenschaft sollte zu 60 Prozent nach dem Arbeitsaufwand verteilt werden und zu 40 Prozent nach dem Landanteil, der in die Genossenschaft eingebracht wurde. In der Landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaft Typ II wurden auch die Maschinen und das gesamte Land, bis auf eine begrenzte Eigenwirtschaft, in die Genossenschaft eingebracht. Der Gewinn wurde zu 70 Prozent nach dem Arbeitsaufwand und nur noch zu 30 Prozent nach dem Landanteil zugeteilt. Mit der Landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaft Typ III galt die angestrebte Kollektivierung als

---

9 Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik vom 6. April 1968 in der Fassung des Gesetzes zur Ergänzung und Änderung der Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik vom 7. Oktober 1974, Artikel 1. GBl. 1974 I, S. 432–456.

10 Heinz Hoffmann, Die Betriebe mit staatlicher Beteiligung im planwirtschaftlichen System der DDR (1956–1972), Stuttgart 1998.

Tabelle 7: Erwerbstätige nach den Eigentumsformen der Betriebe 1950–1989 (Prozent).

	1952	1970	1989
Volkseigene Betriebe	50	67	80
Genossenschaften	3	19	15
Staatliche Beteiligung	–	5	–
Privat	47	13	5

Quelle: Statistisches Jahrbuch der Deutschen Demokratischen Republik 1971, S. 55; Statistisches Jahrbuch der Deutschen Demokratischen Republik 1990, S. 127.

erreicht. Es bleib nur noch eine kleine Eigenwirtschaft erlaubt. Der Gewinn wurde zu 80 Prozent nach dem Arbeitsaufwand verteilt und nur zu 20 Prozent nach dem Landanteil. Die Genossenschaft vom Typ III beschäftigte auch Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen ohne Landbesitz, als Mechaniker und Mechanikerinnen, Traktorfahrer und Traktorfahrerinnen, oder in der Verwaltung. 1960 galt die Kollektivierung der Landwirtschaft als abgeschlossen. Dominierend waren die Landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften vom Typ III.[11]

Nach dem Machtwechsel von Ulbricht zu Honecker im Juni 1971 wurde der Beginn einer neuen „entwickelten sozialistischen Gesellschaft“ proklamiert. Die wirtschaftliche Grundlage der neuen Gesellschaft sollten die Volkseigenen Betriebe und die Produktionsgenossenschaften sein. Die 1956 als Übergangsform geschaffenen Betriebe mit staatlicher Beteiligung wurden 1972 verstaatlicht. Die privaten Betriebe wurden in Nischen verdrängt.[12]

Wirtschaftsplanung. Der Staat verfügte in seiner doppelten Funktion als Planungsinstanz und als Eigentümer der Volkseigenen Betriebe über weitreichende Kompetenzen. Die höchste Planungsinstanz war das Zentralkomitee der SED mit seinem Leitungsgremium, dem Politbüro. Im Politbüro wurden regelmäßig die allgemeinen Richtlinien der Wirtschafspolitik besprochen und entschieden. Der

11 Arnd Bauerkämper, Ländliche Gesellschaft in der kommunistischen Diktatur. Zwangsmodernisierung und Tradition in Brandenburg 1945–1963, Köln 2002., S. 159–194; Antonia Maria Humm, Auf dem Weg zum sozialistischen Dorf? Zum Wandel der dörflichen Lebenswelt in der DDR und der Bundesrepublik Deutschland 1952–1969, Göttingen 1999; George Last, After the „socialist spring“: Collectivisation and economic transformation in the GDR, New York 2009, S. 3–44; Elke Scherestjanoi, SED-Agrarpoltik unter sowjetischer Kontrolle 1949–1953, München 2097.
12 André Steiner, Von Plan zu Plan. Eine Wirtschaftsgeschichte der DDR, 2. Aufl., Berlin 2007, S. 199–201.

Ministerrat hatte die Aufgabe, die Entscheidungen des Politbüros in staatliches Handeln umzusetzen.

Die Deutsche Wirtschaftskommission, die 1947 von der Sowjetischen Militärregierung als zentrale Planungsbehörde errichtet worden war, wurde im November 1950 durch die Staatliche Plankommission ersetzt. Die Plankommission sollte die wirtschaftspolitischen Entscheidungen des Zentralkomitees vorbereiten, und sie sollte zusammen mit dem Ministerrat und den nachgeordneten Behörden für die Durchführung der Entscheidungen sorgen.[13] Als neue Institution der Wirtschaftsplanung wurde 1961 ein Volkswirtschaftsrat gebildet, der ähnlich wie die Plankommission ein Organ des Ministerrats war. Der Volkswirtschaftsrat sollte für die Durchführung der Pläne verantwortlich sein, während die Tätigkeit der Staatlichen Plankommission auf die Vorbereitung der Pläne beschränkt wurde. Die Parallelität von zwei zentralen Planungsinstitutionen schuf aber nur Verwirrung, so dass der Volkswirtschaftsrat schon 1965 wieder aufgelöst wurde.

Die Deutsche Wirtschaftskommission hatte einen Zweijahrplan 1949–50 aufgestellt, der nach der Staatsgründung weiter galt. Im Mittelpunkt stand die materielle Planung. Dazu gehörten die Erfassung der Arbeitskräfte, Produktionsanlagen und Vorräte, die Festlegung von Planzielen für Produktion, Investitionen, Außenhandel und Konsum, die Durchführung der Pläne in den Staatsbetrieben, Genossenschaften und Privatbetrieben, und die Bewertung der Ergebnisse. Die Planziele wurden den staatlichen Betrieben auf dem Instanzenweg als Anweisungen weitergereicht. Die statistischen Grundlagen für die Planung wurden vom Statistischen Zentralamt erarbeitet, das bereits in den Anfängen der Planung von 1945 bis 1949 Erfahrungen sammeln konnte.[14]

13 Gerold Ambrosius, „Sozialistische Planwirtschaft" als Alternative und Variante in der Industriegesellschaft – die Wirtschaftsordnung, in: André Steiner (Hrsg.), Überholen ohne Einzuholen. Die DDR-Wirtschaft als Fußnote der deutschen Geschichte? Berlin 2006, S. 11–31; Marcel Boldorf, Planwirtschaft, Ordnungs- und Preispolitik, in: Dierk Hoffmann (Hrsg.), Die zentrale Wirtschaftsverwaltung in der SBZ/DDR. Akteure, Strukturen, Verwaltungspraxis. Wirtschaftspolitik in Deutschland 1917–1990, Bd. 3, Berlin 2016, S. 133–216; Andreas Malycha, Die Staatliche Plankommission (SPK) und ihre Vorläufer 1945–1990, in: Dierk Hoffmann (Hrsg.), Die zentrale Wirtschaftsverwaltung in der SBZ/DDR. Akteure, Strukturen, Verwaltungspraxis. Wirtschaftspolitik in Deutschland 1917–1990, Bd. 3, Berlin 2016, S. 17–132; Jörg Roesler, Die Herausbildung der sozialistischen Planwirtschaft in der DDR. Aufgaben, Methoden und Ergebnisse der Wirtschaftsplanung in der zentralgeleiteten volkseigenen Industrie während der Übergangsperiode vom Kapitalismus zum Sozialismus, Berlin 1978.

14 Rainer Fremdling, Wirtschaftsstatistik und der Aufbau der Planwirtschaft, in: Dierk Hoffmann (Hrsg.), Die zentrale Wirtschaftsverwaltung in der SBZ/DDR. Akteure, Strukturen, Verwaltungspraxis. Wirtschaftspolitik in Deutschland 1917–1990, Bd. 3, Berlin 2016, S. 216–248.

Mit dem 1950 aufgestellten Fünfjahrplan 1951–55 ging die DDR zu einer zweistufigen Planung über, die auch in der Sowjetunion und den anderen staatssozialistischen Ländern üblich war. Die mehrjährigen Pläne, die als „Perspektivpläne" bezeichnet wurden, hatten meist eine Dauer von fünf Jahren, manchmal auch von sieben Jahren. In ihnen wurden die allgemeinen Prognosen und Ziele der Planung formuliert und in Kennziffern ausgedrückt. Die Jahrespläne, in denen die kurzfristigen Ziele festgelegt wurden, galten als verbindlich.

Nachdem die Kommunistische Partei der Sowjetunion das Ziel verkündet hatte, die USA in den wichtigsten Zweigen der landwirtschaftlichen und industriellen Produktion in historisch kürzester Frist einzuholen und zu überholen, versprach auch die SED auf dem V. Parteitag im Juli 1958 eine Beschleunigung des wirtschaftlichen Wachstums, um innerhalb weniger Jahre im Pro-Kopf-Verbrauch von Lebensmitteln und anderen Konsumgütern die Bundesrepublik Deutschland zu übertreffen. Der Zweite Fünfjahrplan 1956–60 wurde vorzeitig abgebrochen und 1959 durch einen neuen Siebenjahrplan 1959–65 abgelöst. Die Wachstumsoffensive scheiterte jedoch; die Zuwachsraten der Produktion gingen stark zurück. 1961 wurde die Wachstumsstrategie abgebrochen. Aufgrund der wirtschaftlichen Krise mussten die Ziele des Siebenjahrplans deutlich herabgesetzt werden.[15]

Nach der Krise von 1961–62 ging die Staatssozialistische Planwirtschaft zu einer flexibleren Planung über. Auf dem VI. Parteitag der SED im Januar 1963 kündigte Ulbricht ein neues System der Planung und Leitung der Volkswirtschaft an. Der Wandel des Planungssystems wurde damit begründet, dass in der neuen Ära des wissenschaftlich-technischen Fortschritts eine flexiblere Planung notwendig sei, um die Produktivität zu steigern und die Modernisierung der Volkswirtschaft zu beschleunigen. Das neue Planungssystem sollte die Verantwortung der Betriebe stärken. Das Leistungskriterium der Betriebe nicht mehr die Bruttoproduktion, sondern der Gewinn sein. In den Betrieben sollte eine wirtschaftliche Rechnungsführung eingeführt werden. Löhne und Prämien sollten nach dem Prinzip der materiellen Interessiertheit festgelegt werden.[16] Der Siebenjahrplan 1959–65, der in der Planungspraxis schon keine Bedeutung mehr hatte, wurde offiziell aufgehoben und durch einen Perspektivplan 1963–70 ersetzt.

---

15 Boldorf, Planwirtschaft, S. 185–189; Roesler, Die Herausbildung der sozialistischen Planwirtschaft, S. 24–61, 181–192; Steiner, Von Plan zu Plan, S. 93–138.

16 Walter Ulbricht, Das Programm des Sozialismus und die geschichtliche Aufgabe der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands. Protokoll der Verhandlungen des VI. Parteitages der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands, 15. bis 21. Januar 1963, 4 Bde., Berlin 1963, Bd. 1, S. 98–111.

Das „Neue Ökonomische System der Planung und Leitung“ führte zwar einige marktwirtschaftliche Elemente in die Planung ein.[17] Ein Übergang zur Marktwirtschaft war aber nicht vorgesehen. Die Entscheidungen über die Verteilung von Investitionsmitteln, über die Industriestruktur, über die Organisation industrieller Lieferketten sowie über Ausfuhr und Einfuhr blieben der zentralen Planung vorbehalten. 1965 begann eine neue Phase, die als das „Neue Ökonomische System“ (NÖS) bezeichnet wurde. Die zentrale Planung wurde wieder gestärkt, und die Autonomie der Betriebe wurde eingeschränkt. Um die Bedeutung des Planungsmodells für die Entwicklung einer sozialistischen Gesellschaft zu betonen, wurde es seit 1967 als das „Ökonomische System des Sozialismus“ (ÖSS) deklariert.[18]

Die Wirtschaftsreform war im Zentralkomitee der SED umstritten. Die Gegner der Reform kritisierten, dass durch die Konzentration der Ressourcen auf wenige Schwerpunktbereiche die proportionale Entwicklung der Volkswirtschaft gestört wurde, und dass der Partei die Kontrolle über die Wirtschaft entgleiten könnte. Das Ende der Wirtschaftsreform zeichnete sich ab, als der Perspektivplan 1963–70 scheiterte. Der Misserfolg der Planungsreform trug dazu bei, dass Ulbricht 1971 als Erster Sekretär des Zentralkomitees durch Erich Honecker abgelöst wurde.[19]

Auf dem VIII. Parteitag der SED im Juni 1971 kündigte der neue Erste Sekretär Erich Honecker eine Rückkehr zur zentralen Planung an. Die Konsumgüterproduktion sei bisher vernachlässigt worden; deshalb sollte eine Zentralisierung der Wirtschaftsplanung für ein Gleichgewicht von Investitionsgüterproduktion und Konsumgüterproduktion sorgen.[20] Von der Führung der SED über die Fachministerien und die Zentrale Plankommission zu den Kombinaten und Betrieben wurden Planvorgaben angeordnet und kontrolliert. Seit dem IX. Parteitag

17 Richtlinie für das neue ökonomische System der Planung und Leitung der Volkswirtschaft. Beschluss des Präsidiums des Ministerrates der Deutschen Demokratischen Republik vom 11. Juli 1963, Berlin 1963.

18 Boldorf, Planwirtschaft, S. 190–202; Malycha, Staatliche Plankommission, S. 83–110; André Steiner, Die DDR-Wirtschaftsreform der sechziger Jahre. Konflikt zwischen Effizienz- und Machtkalkül, Berlin 1999.

19 Monika Kaiser, Der Machtwechsel von Ulbricht zu Honecker. Funktionsmechanismen der SED-Diktatur in Konfliktsituationen 1962 bis 1972, Berlin 1997.

20 Erich Honecker, Bericht des Zentralkomitees der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands an den VIII. Parteitag der SED. Protokoll der Verhandlungen des VIII. Parteitages de SED, 15. bis 19. Juni 1971, 2 Bde., Berlin 1971, Bd. 1, S. 61–64.

1976 wurde die neue Wirtschaftspolitik als „Einheit von Wirtschafts- und Sozialpolitik" bezeichnet.[21]

Seit der Rezentralisierung gab es keine Änderungen im Planungssystem. Partei und Regierung erwarteten, dass die Steigerung der Arbeitsproduktivität es ermöglichen sollte, viele Ziele gleichzeitig zu erreichen, mehr Konsumgüter, aber auch umfangreiche Investitionen, die zur Modernisierung der Industrie notwendig waren, die Subventionierung des Grundbedarfs, ein aufwendiges Wohnungsbauprogramm und Zuschüsse für die Exportwirtschaft. Das wirtschaftliche Wachstum reichte jedoch nicht aus, um die proklamierten Ziele gleichzeitig zu erreichen. Die Konsumgüterproduktion, das Wohnungsbauprogramm und die Subventionspolitik hatten Vorrang, und auch die Zuschüsse für die Exportwirtschaft galten als unverzichtbar, weil sie konvertierbare Devisen einbrachten. Mit den Investitionsmitteln, die danach verblieben, war eine allgemeine Bestandserhaltung und Modernisierung der Industrie nicht möglich. Die Investitionen wurden daher auf einzelne Schwerpunktbereiche konzentriert, ähnlich wie schon im gescheiterten Siebenjahrplan 1959–65 und in der kritisierten Reformära 1963–70. Andere Industrien und die Infrastruktur wurden vernachlässigt.[22]

Die Parteiführung der SED suchte in einer Scheinwelt Zuflucht. Auf dem XI. Parteitag der SED 1986 behauptete Honecker, die Deutsche Demokratische Republik verfüge „über ein gut funktionierendes System der sozialistischen Planwirtschaft. Es erweist sich als leistungsfähig, dynamisch und flexibel."[23]

Nach dem Machtwechsel vom 18. Oktober 1989 beauftragte Egon Krenz eine Arbeitsgruppe mit hochrangigen Funktionären unter der Leitung von Gerhard Schürer, dem Vorsitzenden der Staatlichen Plankommission, eine Analyse der wirtschaftlichen Situation mit Schlussfolgerungen für die künftige Wirtschaftspolitik vorzulegen.[24] Die Zeit drängte, und schon am 30. Oktober legte die Arbeitsgruppe ihren Bericht vor. Die Experten betonten das Ziel, die Unabhängigkeit der Deutschen Demokratischen Republik zu wahren und das politische System zu erhalten; die Wiedervereinigung oder eine Konföderation beider deutscher Staaten wurden ausgeschlossen. Die Wirtschaftsordnung sollte aber reformiert werden.

---

21 Erich Honecker, Bericht des Zentralkomitees der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands an den IX. Parteitag der SED. Protokoll der Verhandlungen des IX. Parteitages der SED, 18. bis 21. Mai 1976, 2 Bde., Berlin 1976, Bd. 1, S. 62.

22 Malycha, Staatliche Plankommission, S. 115–131.

23 Erich Honecker, Bericht des Zentralkomitees der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands an den XI. Parteitag der SED. Protokoll der Verhandlungen des XI. Parteitages der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands, 17. bis 21. April 1986, Berlin 1986, S. 63.

24 Protokoll der Sitzung des Politbüros am 24. Oktober 1989. Stiftung Archiv der Parteien und Massenorganisationen der DDR im Bundesarchiv Berlin (SAPM) DY 30 / 44328.

Vorgeschlagen wurde „die Entwicklung einer an den Marktbedingungen orientierten sozialistischen Planwirtschaft, bei optimaler Ausgestaltung des demokratischen Zentralismus“. Die Zentrale Planung sollte reduziert werden, die Kombinate und Betriebe sollten mehr Kompetenzen erhalten. Es sollten mehr kleine und mittlere Privatbetriebe zugelassen werden. Die unproduktive Arbeit in der Verwaltung sollte eingeschränkt werden, um Arbeitskräfte für die produktiven Sektoren der Volkswirtschaft zu gewinnen.[25] Der Expertenbericht deckte die Defizite der bisherigen Planung auf, aber für eine Reform des Systems war es zu spät. Eine Woche nach der Vorlage des Berichts wurde Krenz gestürzt.

Arbeitsbeziehungen. Die Neuordnung der Arbeitsbeziehungen war bereits in der Zeit von 1945 bis 1949 durch die Sowjetische Militärregierung, die Einheitspartei SED und die Deutsche Wirtschaftskommission vorbereitet worden. Im Gesetzbuch der Arbeit vom April 1950 wurden die Arbeitsbeziehungen umfassend geregelt. Die Bestimmungen betrafen das Recht auf Arbeit, Mitbestimmung, Steigerung der Arbeitsproduktivität, Förderung der Aktivistenbewegung, Berufsausbildung für Männer und Frauen, Urlaub, Kündigungsschutz, Arbeitsschutz und Maßnahmen zur Verbesserung der materiellen und kulturellen Lage.[26] Als wichtiges Ziel wurde die Steigerung der Arbeitsproduktivität hervorgehoben. Interessenvertretung und Mitbestimmung waren formale Zugeständnisse und wurden nur im Rahmen des herrschenden Systems zugelassen.

Der von der SED abhängige Freie Deutsche Gewerkschaftsbund (FDGB) wurde als alleinige Vertretung der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen privilegiert. Es gab 16 Industriegewerkschaften, die als unselbständige Abteilungen geführt wurden. Der FDGB und die Industriegewerkschaften waren keine unabhängigen Interessenvertretungen, sondern waren in das Herrschaftssystem integriert. Ihre Aufgabe war es, die Politik von Partei und Regierung zu unterstützen. Der FDGB übernahm auch verschiedene sozialpolitische Aufgaben. Vor allem teilte er sich mit dem Staat die Verantwortung für die Sozialversicherung; sie wurde aus dem Staatshaushalt finanziert, aber vom FDGB verwaltet. Ein Streikrecht gab es nicht. Die bis dahin noch geduldeten Betriebsräte als betriebliche Interessenvertretung wurden aufgelöst.[27]

---

25 Gerhard Schürer / Gerhard Beil / Alexander Schalck / Ernst Höfner / Arno Donda, Analyse der ökonomischen Lage der DDR mit Schlussfolgerungen. Vorlage für das Politbüro des Zentralkomitees der SED, 30. Oktober 1989. Stiftung Archiv der Parteien und Massenorganisationen im Bundesarchiv Berlin (SAPM) DY 30 / 44330.

26 Gesetz der Arbeit zur Förderung und Pflege der Arbeitskräfte, zur Steigerung der Arbeitsproduktivität und zur weiteren Verbesserung der materiellen und kulturellen Lage der Arbeiter und Angestellten. Vom 19. April 1950. GBl. 1950, S. 349–355.

27 Peter Hübner, Konsens, Konflikt und Kompromiß, Soziale Arbeiterinteressen und Sozialpolitik in der SBZ/DDR 1945–1970, Berlin 1995; Kleßmann, Arbeiter im „Arbeiterstaat“ DDR, S. 155–310.

In den Betrieben wurden nach Vorgaben der zentralen Planung Betriebskollektivverträge eingeführt. Vertragspartner waren formal die Betriebsleitung und die Betriebsgewerkschaftsleitung. Die Verträge stellten jedoch keinen Interessenausgleich dar, sondern verpflichteten die Betriebe und die Beschäftigten zur Erfüllung der Planziele. Im Rahmen der gesamtwirtschaftlichen Planung hatten die Betriebsgewerkschaftsleitungen ein Mitspracherecht bei der Festsetzung der Löhne, der Arbeitsnormen und der Prämien. Da die Gewerkschaften, die Partei und die Regierung einen Block bildeten, hatten wirtschaftliche Interessenkonflikte zwischen dem Staat als universellem Arbeitgeber auf der einen Seite und den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern auf der anderen Seite in der Staatssozialistischen Planwirtschaft stets auch eine politische Qualität.[28]

Währung. Nach der Staatsgründung wurde die 1948 gegründete Deutsche Notenbank die Zentralbank der Deutschen Demokratischen Republik. Die Deutsche Notenbank war nicht unabhängig, sondern war vom Ministerrat mit der Durchführung der von Partei und Regierung beschlossenen Geld- und Kreditpolitik beauftragt. Die Währung war die Deutsche Mark (DM), die in der Sowjetischen Zone durch die Währungsreform von 1948 eingeführt worden war. 1964 wurde die Deutsche Mark im Verhältnis von eins zu eins durch die Mark der Deutschen Notenbank (MDN) ersetzt. Ein Teil der Bargeldbestände wurde bei dieser Gelegenheit eingezogen. 1967 wurde die Deutsche Notenbank in die Staatsbank der Deutschen Demokratischen umgewandelt, und an die Stelle der Mark der Deutschen Notenbank trat, wieder im Verhältnis eins zu eins, die Mark der Deutschen Demokratischen Republik (M).

Bis 1967 war die Deutsche Notenbank nicht nur die Zentralbank, sondern nahm auch die Funktion einer Geschäftsbank wahr. In der Reformära wurde 1967 die Geschäftsbankfunktion von der Zentralbankfunktion getrennt. Die Trennung der Bankdienstleistungen von der Staatsbank sollte die wirtschaftliche Betriebsführung fördern, die mit der Wirtschaftsreform angestrebt wurde. Nach der Rezentralisierung der Planung wurde die Geschäftsbankfunktion aber 1974 wieder von der Staatsbank übernommen.

Die Geldpolitik war in der staatssozialistischen Planwirtschaft ein Teil der Gesamtplanung. Das Ziel war es, die Geldmenge an die geplante Expansion des

---

28 Peter Hübner, Das Tarifsystem der DDR zwischen Gesellschaftspolitik und Sozialkonflikt, in: Christian Führer (Hrsg.), Tarifbeziehungen und Tarifpolitik in Deutschland im historischen Vergleich, Bonn 2004, S, 247–278. Werner Plumpe, Arbeitsorganisation zwischen sowjetischem Muster und deutscher Tradition – die industriellen Beziehungen, in; André Steiner (Hrsg.), Überholen ohne Einzuholen. Die DDR-Wirtschaft als Fußnote der deutschen Geschichte? Berlin 2006, S. 67–89.

Nationaleinkommens anzupassen. Der Staat übte eine direkte Kontrolle über das Geldangebot aus, da die Geldmenge in der Hauptsache aus dem Bargeldumlauf und den Guthaben bei der Deutschen Notenbank bestand. Die staatliche Lohnpolitik und Preispolitik sollte durch die Geldpolitik unterstützt werden, um stabile Preise und ein kontrolliertes Wachstum der Löhne, der Investitionen und des Konsums zu erreichen.[29]

Der Weg in die Soziale Marktwirtschaft. Der Systemwandel, der in den achtziger Jahren in der Sowjetunion einsetzte, wirkte sich auch auf die Machtverhältnisse in Ostdeutschland aus. Im Juli 1989 verzichtete die sowjetische Regierung auf ihren Anspruch, gegen oppositionelle Bewegungen in den Mitgliedsstaaten des Warschauer Paktes mit Gewalt zu intervenieren. Die ostdeutsche Führung verlor mehr und mehr die Kontrolle über die Bevölkerung. Der Flüchtlingsstrom von Ostdeutschland über die Tschechoslowakei, Österreich und Ungarn nach Westdeutschland nahm zu. Seit Oktober 1989 fanden zahlreiche Kundgebungen statt, und es wurden unabhängige Verbände und Parteien gegründet.

Das vierzigjährige Staatsjubiläum der Deutschen Demokratischen Republik am 7. Oktober 1989 wurde noch mit großem Pomp gefeiert; auch Gorbatschow war anwesend. Aber der Druck nahm zu. Honecker wurde am 18. Oktober 1989 gezwungen, seine Ämter als Generalsekretär des Zentralkomitees, als Vorsitzender des Staatrates und als Vorsitzender des Nationalen Verteidigungsrates aufzugeben. Seine Nachfolge im Zentralkomitee, im Staatsrat und im Nationalen Verteidigungsrat trat Egon Krenz an.[30] Auch Krenz wurde in der Bevölkerung allgemein abgelehnt, er galt als Repräsentant des alten Regimes. Am 7. November wählte die Volkskammer Hans Modrow als Nachfolger von Willi Stoph zum Ministerpräsidenten. Unter dem Druck der Protestbewegung wurde am 9. November die Grenze geöffnet.

Mit der Wahl Modrows ging die Macht von der diskreditierten Staatspartei auf die Regierung über. Anfang Dezember 1989 strich die Volkskammer den Führungsanspruch der SED aus der Verfassung. Die einstmaligen Machtzentren, das Zentralkomitee und das Politbüro, lösten sich auf. Die SED trat seit Dezember 1989 als „Sozialistische Einheitspartei Deutschlands – Partei des demokratischen Sozialismus" (SED-PDS) und seit Februar 1990 als „Partei des Demokratischen Sozialismus" auf.

29 Willi Ehlert / Diethelm Hunstock / Karlheinz Tannert (Hrsg.), Geld und Kredit in der Deutschen Demokratischen Republik, Berlin 1985; H. Jörg Thieme, Notenbank und Währung in der DDR, in: Deutsche Bundesbank (Hrsg.), Fünfzig Jahre Deutsche Mark. Notenbank und Währung seit 1948, München 1998, S. 609–653.

30 Protokoll der Sitzung des Politbüros des ZK der SED vom 18. Oktober 1989. Bundesarchiv Berlin (BArchB) DY 30 /J IV 2/ 2/2353.

Ministerpräsident Hans Modrow kündigte in seiner Regierungserklärung vom 17. November 1989 eine Wirtschaftsreform an.[31] Die Grundzüge der Reform wurden im Januar 1990 vorgestellt. Das Ziel war die Ablösung der Staatssozialistischen Planwirtschaft durch eine „sozial und ökologisch orientierte Marktwirtschaft". Dazu sollten eine Vielfalt der Eigentumsformen, die Selbständigkeit der Unternehmen, der Schutz der Umwelt, die Integration der Wirtschaft in die weltweite Arbeitsteilung, ein demokratisches Mitspracherecht der Werktätigen sowie soziale Sicherheit und soziale Gerechtigkeit für alle Bürgerinnen und Bürger gehören; ein Absinken der sozialen Standards sollte vermieden werden. Die Wirtschaftsreform sollte nicht als Gesamtkonzept, sondern in einzelnen Schritten eingeführt werden.[32]

In rascher Folge wurden Reformen auf dem Wege zur Marktwirtschaft durchgeführt.[33] Im Januar 1990 wurden die Garantie des Privatbesitzes an Produktionsmitteln, die Rückgabe der 1972 enteigneten Betriebe und die Gewerbefreiheit beschlossen. Die Kombinate und Volkseigenen Betriebe wurden in Kapitalgesellschaften umgewandelt. Im März 1990 wurde eine Treuhandgesellschaft gegründet, deren Aufgabe es war, die staatlichen Betriebe zu verwalten.[34] Die Geschäftsbankenfunktion der Staatsbank wurde von der Zentralbankfunktion getrennt.[35] Der Außenhandel wurde liberalisiert.

Die Wirtschaftsreform mit dem Ziel, in der Deutschen Demokratischen Republik eine eigene sozial und ökologisch orientierte Marktwirtschaft einzuführen, wurde aber von den Ereignissen überholt. Die Friedliche Revolution begann im Oktober 1989 mit der Forderung nach einer Demokratisierung des ostdeutschen Staates. Seit November 1989 schlug die politische Stimmung in den Demonstrationen und politischen Debatten aber um, von der Forderung nach Reformen im

---

31 Regierungserklärung des Vorsitzenden des Ministerrates der Deutschen Demokratischen Republik, 17. November 1989. Volkskammer der Deutschen Demokratischen Republik, 9. Wahlperiode, 12. Tagung, S. 274.

32 Arbeitsgruppe Wirtschaftsreform beim Ministerrat der DDR, Zielstellung, Grundrichtungen, Etappen und unmittelbare Maßnahmen der Wirtschaftsreform in weiterer Verwirklichung der Regierungserklärung vom 17.11.1989. Entwurf, 19.1.1990. BArchB DC 20 / 8967.

33 Entwurf der Arbeitsgruppe Wirtschaftsreform / Wirtschaftspolitik für den Bericht der gemeinsamen Expertenkommission DDR / BRD zur Schaffung einer Währungsunion und Wirtschaftsgemeinschaft, 9. März 1990. BArchB DE 10/ 721.

34 Marcus Böick, Die Treuhand. Idee – Praxis – Erfahrung 1990–1994, 2. Aufl., Göttingen 2018; Wolfram Fischer / Herbert Hax / Hans Karl Schneider (Hrsg.), Treuhandanstalt. Das Unmögliche wagen, Berlin 1993; Hans Kemmler, Die Entstehung der Treuhandanstalt. Von der Wahrung zur Privatisierung des DDR-Volkseigentums, Frankfurt 1994.

35 Manfred E. Streit, Die deutsche Währungsunion, in: Deutsche Bundesbank (Hrsg.), Fünfzig Jahre Deutsche Mark. Notenbank und Währung in Deutschland seit 1948, München 1998, S. 705.

eigenen Land zu dem Verlangen nach einer deutschen Wiedervereinigung. Die Initiative zur Wiedervereinigung ging von der ostdeutschen Bevölkerung aus; in Westdeutschland hat es keine Massenbewegung zur Wiedergewinnung der deutschen Einheit gegeben. Aber die ostdeutschen Wünsche stießen bei der Bundesregierung, unterstützt von der Stimmung im Lande, auf positive Resonanz.

Bundeskanzler Helmut Kohl stellte Ende November 1989 ein „Zehn-Punkte-Programm" zur schrittweisen Überwindung der Teilung Deutschlands vor. Der Prozess sollte mit Reformen in der DDR beginnen, darunter Demokratisierung, Rechtssicherheit und Abbau der Planwirtschaft. Danach könnte es über eine engere Zusammenarbeit zwischen den beiden Staaten am Ende zur Wiedervereinigung kommen. Seitdem verfolgte die Bundesregierung den Weg zur Wiedervereinigung vorsichtig, aber auch zielstrebig in Verhandlungen zwischen den beiden deutschen Regierungen, mit den vier Siegermächten des Zweiten Weltkriegs, der Sowjetunion, den USA, Großbritannien und Frankreich, deren Reservatrechte zu beachten waren, und mit den europäischen Nachbarn.

Im März 1990 fanden die ersten freien Wahlen zur Volkskammer der DDR statt. Die Volkskammer der DDR wählte Lothar de Maizière zum Ministerpräsidenten einer Koalitionsregierung aus CDU, SPD und weiteren Parteien. Es war eine Übergangsregierung, denn die Abgeordneten beschlossen mit großer Mehrheit, einen Beitritt zum Bundesgebiet nach dem Artikel 23 des Grundgesetzes anzustreben.[36]

Im Mai 1990 schlossen die Bundesrepublik Deutschland und die Deutsche Demokratische Republik im Vorgriff auf die Wiedervereinigung einen Vertrag über eine Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion, der zum 1. Juli 1990 in Kraft trat.[37] Die Deutsche Demokratische Republik übernahm damit die Währung, die Wirtschaftsordnung und das Sozialsystem der Bundesrepublik Deutschland.[38]

Die Übernahme der Deutschen Mark war eine allgemeine Forderung der ostdeutschen Bevölkerung. Die eigene Währung war als Symbol einer Mangelwirtschaft diskreditiert. Von der Deutschen Mark erwartete man den Zugang zu begehrten Konsumgütern und eine allgemeine Anhebung des Lebensstandards.

---

36 Wolfgang Jäger / Michael Walter, Die Überwindung der Teilung. Der innerdeutsche Prozeß der Vereinigung 1989/90. Geschichte der deutschen Einheit, Bd. 3, Stuttgart 1998, S. 24–57; Andreas Rödder, Deutschland einig Vaterland. Die Geschichte der Wiedervereinigung, München 2009, S. 50–146.

37 Dieter Grosser, Das Wagnis der Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion. Politische Zwänge im Konflikt mit ökonomischen Regeln. Geschichte der deutschen Einheit, Bd. 2, Stuttgart 1998.

38 Vertrag über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik. Vom 18. Mai 1990. Bundesgesetzblatt (BGBl.) 1990 II, S. 537–544.

Die vielfältigen Probleme, die mit der Übernahme der Währung aus einem ganz anderen Wirtschaftssystem verbunden waren, wurden nicht wahrgenommen. Ein Vergleich von Löhnen und Kaufkraft der beiden deutschen Währungen, aus dem man eine adäquate Umstellungsparität hätte ableiten können, war aufgrund der Unterschiede im Lohnniveau und in den Preisstrukturen kaum möglich. Die Löhne, die Preise für Waren des Grundbedarfs, die Mieten und die Preise vieler Dienstleistungen waren in Ostdeutschland wesentlich niedriger als in Westdeutschland. Die Preise für industrielle Konsumgüter wie Haushaltsgeräte, Unterhaltungselektronik und Autos waren dagegen wesentlich höher. Löhne, Preise und andere laufende Zahlungen wurden zu einer Parität von einer Mark der DDR (M) zu einer Deutschen Mark (DM) umgestellt.[39]

Als verfassungsrechtliche Voraussetzung für die Einigung wurden die fünf Länder wieder hergestellt, die 1952 aufgehoben worden waren, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen. Neue Landesregierungen wurden zunächst nicht gebildet; das Gesetz sollte erst mit der Wiedervereinigung in Kraft treten. Am 31. August 1990 schlossen die Bundesrepublik Deutschland und die Deutsche Demokratische Republik den Vertrag über die Einheit Deutschlands. Am 3. Oktober 1990 trat der Vertrag in Kraft.[40]

3.2 Bevölkerung und Sozialstruktur

3.2.1 Demographische Stagnation

Die Deutsche Demokratische Republik war 1950 mit 18 Millionen Einwohnern der deutlich kleinere deutsche Staat. Die Bevölkerung verteilte sich auf 6,2 Millionen Haushalte; zu einem Haushalt gehörten im Durchschnitt 2,7 Personen.[41]

Ehe und Familie bildeten nach der Verfassung vom Oktober 1949 die Grundlage des Gemeinschaftslebens und standen unter dem Schutz des Staates.[42] Mit der Durchsetzung der sozialistischen Lebensweise sollte auch eine neue Familie

39 Deutsche Bundesbank, Die Währungsunion mit der Deutschen Demokratischen Republik, in: Deutsche Bundesbank, Monatsbericht Juli 1990, S. 14–29.

40 Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands – Einigungsvertrag. Vom 31. August 1990. BGBl. 1990 II, S. 889–905.

41 Statistisches Jahrbuch der Deutschen Demokratischen Republik 1955, S. 22.

42 Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik vom 7. Oktober 1949. GBl. 1949, S. 5–16, Artikel 30.

entstehen, die eine selbstbestimmte Partnerschaft auf der Grundlage der Gleichberechtigung war und sich damit von der bürgerlichen Familie unterschied.

Trotz der proklamierten Gleichberechtigung gab es aber weiterhin eine geschlechtsspezifische Rollenverteilung in der Familie, denn die Familientätigkeit galt als Aufgabe der Frauen. Den Frauen wurde die Gleichberechtigung im Beruf versprochen, gleichzeitig sollten sie aber auch für die Familie verantwortlich sein. Die Verfassung von 1949 verpflichtete den Staat, Einrichtungen zu schaffen, die es gewährleisteten, „dass die Frau ihre Aufgabe als Bürgerin und Schaffende mit ihren Pflichten als Frau und Mutter vereinbaren kann". Pflichten der Männer und Väter waren in der Verfassung nicht vorgesehen.[43] Dieses gesellschaftliche Leitbild wurde in dem 1965 eingeführten Familiengesetzbuch bestätigt.[44] Erst in den achtziger Jahren wurde zögernd versucht, die Männer zu einer stärkeren Beteiligung an der Familientätigkeit zu bewegen.[45]

1950 betrug die Geburtenrate 1,7 Prozent, und sie blieb bis Mitte der sechziger Jahre mit geringen Fluktuationen auf diesem Niveau; 1965 betrug die Geburtenrate ebenfalls 1,7 Prozent.[46] Seitdem ging die Geburtenrate zurück. Als Hauptgrund des Geburtenrückgangs galt die doppelte Belastung der Frauen durch die Erwerbstätigkeit und die Familientätigkeit. Seit den siebziger Jahren wurde die Vereinbarkeit von Beruf und Familie verbessert, es wurden mehr Betreuungsmöglichkeiten geschaffen und die Familienförderung wurde ausgebaut. Der Geburtenrückgang wurde damit aber nicht aufgehalten.[47] 1989 betrug die Geburtenrate 1,2 Prozent.[48]

Die Lebenserwartung bei der Geburt wurde 1952 für Jungen auf 64 Jahre geschätzt und für Mädchen auf 68 Jahre. Bis 1989 stieg die männliche Lebenserwartung auf 70 Jahre und die weibliche Lebenserwartung auf 76 Jahre. Die

43 Verfassung von 1949. GBl. 1949, S. 5–16, Artikel 18 (5).

44 Familiengesetzbuch der Deutschen Demokratischen Republik. Vom 20. Dezember 1965. GBl. 1966 I, S. 2–18.

45 Karl-Heinz Beyer / Lilli Piater, Die Familie in der DDR. Was ist anders und warum? Eine Information aus erster Hand, Berlin 1974; Irene Gerlach, Familie und staatliches Handeln. Ideologie und politische Praxis in Deutschland, Opladen 1996; Johannes Huinink / Michael Wagner, Partnerschaft, Ehe und Familie in der DDR, in: Johannes Huinink / Karl Ulrich Mayer (Hrsg.), Kollektiv und Eigensinn. Lebensverläufe in der DDR und danach, Berlin 1995; Norbert E. Schneider, Familie und private Lebensführung in West- und Ostdeutschland. Eine vergleichende Analyse des Familienlebens 1970–1992, Stuttgart 1994.

46 Statistisches Jahrbuch 1990, S. 404–405.

47 Gisela Helwig, Jugend und Familie in der DDR. Leitbild und Alltag im Widerspruch, Köln 1984; Helga Ulbricht / Annelies Nötzold / Otto Simon / Helmut Thiemann, Probleme der Frauenarbeit, Berlin 1963.

48 Statistisches Jahrbuch 1990, S. 404.

gewonnenen Jahre beruhten vor allem auf den besseren Überlebenschancen von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen. Wenn die Menschen das Ruhestandsalter erreicht hatten, konnten nur die Frauen, nicht aber die Männer einen Anstieg der Lebenszeit erwarten. Im Alter von 65 Jahren hatten Männer 1950 eine Lebenserwartung von 13 Jahren und Frauen eine Lebenserwartung von 14 Jahren. 1989 betrug die Lebenserwartung im Alter von 65 Jahren für Männer immer noch 13 Jahre, für Frauen war sie auf 16 Jahre gestiegen.[49] Die Sterberate ging trotz der höheren Lebenserwartung nicht zurück, sondern stieg im Zeitraum von 1950 bis 1970 von 1,2 Prozent auf 1,4 Prozent an. Das lag an dem Altern der Gesellschaft, das durch die Abwanderung jüngerer Menschen nach Westdeutschland beschleunigt wurde. In den siebziger und achtziger Jahren ging die Sterberate wieder zurück, 1989 betrug sie 1,2 Prozent.[50]

Die ostdeutsche Gesellschaft wurde sehr stark durch die Migration geprägt. Nach der Staatsgründung kamen zunächst noch Vertriebene aus den ehemals deutschen Gebieten östlich von Oder und Neiße ins Land. 1950 gab es insgesamt 4 Millionen „Umsiedler“, wie die Flüchtlinge und Vertriebenen aus politischen Gründen genannt wurden. Ihr Anteil an der Bevölkerung war 1950 mit 22 Prozent höher als in der Bundesrepublik Deutschland.[51] Schon vor 1949 hatte aber die Abwanderung in den Westen begonnen, die bald zur Massenflucht wurde. Von 1949 bis 1961 zogen 3,5 Millionen Menschen von Ostdeutschland nach Westdeutschland. Die ostdeutsche Regierung ging mit Repressionen gegen die Flucht vor, versuchte andererseits aber auch, mit Zugeständnissen an einzelne Bevölkerungsgruppen die Abwanderung aufzuhalten. Umgekehrt gingen 600.000 Menschen den Weg von Westdeutschland nach Ostdeutschland. Die meisten von ihnen waren Rückwanderer, die Heimweh hatten, von der Bundesrepublik Deutschland enttäuscht waren oder auch konkrete Schwierigkeiten im Beruf oder bei der Wohnungssuche hatten. Schließlich wurde im August 1961 die Grenze gesperrt.[52]

49 Statistisches Jahrbuch 1990, S. 428.

50 Statistisches Jahrbuch 1990, S. 405.

51 Mathias Beer, Alteingesessene und Flüchtlinge in Deutschland 1945–1949: Eine Konfliktgemeinschaft, in: Arno Surminski (Hrsg.), Der Neubeginn. Deutschland zwischen 1945 und 1949, Hamburg 2005, S. 90–91.

52 Volker Ackermann, Politische Flüchtlinge oder unpolitische Zuwanderer aus der DDR? Die Debatte um den echten Flüchtling in Westdeutschland von 1945 bis 1961, in: Jan Motte / Rainer Ohliger / Anne von Oswald (Hrsg.), 50 Jahre Bundesrepublik – 50 Jahre Einwanderung. Nachkriegsgeschichte als Migrationsgeschichte, Frankfurt 1999; Andrea Schmelz, West-Ost-Migranten im geteilten Deutschland der fünfziger und sechziger Jahre, in: Jan Motte/ Rainer Ohliger / Anne von Oswald (Hrsg.), 50 Jahre Bundesrepublik – 50 Jahre Einwanderung. Nachkriegsgeschichte als Migrationsgeschichte, Frankfurt 1999.

Bis 1960 ging die Bevölkerung durch die Abwanderung nach Westdeutschland auf 17 Millionen zurück. Nachdem 1961 die Grenze geschlossen wurde, wurde eine Zunahme der Bevölkerung erwartet. Da jedoch die Geburtenrate abnahm, stagnierte die Bevölkerung. Seit den späten siebziger Jahren blieb die Geburtenrate stabil und entsprach ungefähr der Sterberate. Die Stabilisierung der Geburtenrate verhinderte einen Bevölkerungsrückgang, reichte aber nicht aus, um die Bevölkerung ansteigen zu lassen. 1989 hatte das Land wie schon am Vorabend des Mauerbaus 17 Millionen Einwohner.[53]

Trotz der demographischen Stagnation nahm die Zahl der Haushalte im Trend leicht zu, weil es mehr Haushalte von Alleinstehenden gab. 1981 waren es 6,5 Millionen Haushalte, mit einer Durchschnittsgröße von 2,5 Personen.[54]

Zu Beginn der fünfziger Jahre war die ostdeutsche Gesellschaft ausgesprochen jugendlich. In den fünfziger Jahren ließen die steigende Lebenserwartung und vor allem die starke Abwanderung die ostdeutsche Bevölkerung altern (Tabelle 8). Zu den Flüchtenden gehörten vor allem junge Frauen und Männer, während die Älteren eher im Lande blieben. Nach der Schließung der Grenze waren der Anstieg der Lebenserwartung und der Rückgang der Geburtenrate die entscheidenden demographischen Einflüsse. Der Anteil der Jugendgeneration an der Gesellschaft ging stark zurück, während die Anteile der mittleren Generation und der älteren Generation zunahmen.[55]

Tabelle 8: Die Altersstruktur der ostdeutschen Gesellschaft 1950–1989 (Prozent).

	1950	**1989**
Bis 14 Jahre	23	16
15–64 Jahre	66	71
Ab 65 Jahre	11	13

Quelle: Statistisches Jahrbuch der Deutschen Demokratischen Republik 1958, S. 23; Statistisches Jahrbuch der Deutschen Demokratischen Republik 1990, S. 392.

53 Statistisches Jahrbuch 1990, S. 1.
54 Statistisches Jahrbuch 1990, S. 314.
55 Statistisches Jahrbuch 1958, S. 23; Statistisches Jahrbuch 1990, S. 392.

3.2.2 Klassen und Schichten

Die ostdeutsche Gesellschaft blieb nach dem offiziellen Selbstverständnis in Klassen und Schichten differenziert. Als wichtigste Klassen und Schichten der entwickelten sozialistischen Gesellschaft galten die Arbeiterklasse, die Klasse der Genossenschaftsbauern und die sozialistische Intelligenz. Hinzu kamen noch die „anderen werktätigen Schichten". Mit diesem Sammelbegriff waren vor allem die Genossenschaftshandwerker sowie die wenigen privaten Handwerker und anderen Gewerbetreibenden gemeint. Das neue Klassenbild ließ noch die Konturen der alten Klassen erkennen, die in der sozialistischen Gesellschaft aufgegangen waren, die Arbeiterklasse, die alte Mittelklasse der Bauern und Handwerker und die neue Mittelklasse („Intelligenz"). Die Unternehmerklasse war schon zu Beginn der fünfziger Jahre durch die Verstaatlichung der Großbetriebe stark zurückgedrängt worden und verschwand in den folgenden Jahren weitgehend durch die Flucht nach Westdeutschland. In der sozialistischen Gesellschaft sollte im Gegensatz zur kapitalistischen Gesellschaft der Antagonismus zwischen den Klassen überwunden sein, und die Klassen und Schichten sollten sich in ihren Lebenslagen annähern.[56]

Die Herrschaftsverhältnisse führten in der ostdeutschen Gesellschaft zu neuen Klassenunterschieden, die in dem harmonisierenden offiziellen Bild der ostdeutschen Gesellschaft nicht thematisiert wurden. Die Basis der sozialen Pyramide bildeten die Arbeiterklasse und die Genossenschaftsbauern. Eine „operative Dienstklasse" stellte eine untere Mittelklasse dar, die aus den Kadern der mittleren Führungsebene, qualifizierten Angestellten, Ärzten, Wissenschaftlern, Künstlern und Lehrern bestand. Die obere Mittelklasse war die „administrative Dienstklasse" aus Regierungsmitgliedern, Abgeordneten, Kombinatsleitern und den führenden Vertretern von Militär, Staatssicherheit und Wissenschaft. Die „Parteielite" der oberen Parteifunktionäre etablierte sich als die neue herrschende Klasse. Soziale Unterschiede manifestierten sich in den Entscheidungskompetenzen, im Geldeinkommen, im sozialen Status und in mancherlei Zusatzeinkommen, die in einem komplizierten Verteilungssystem zugewiesen wurden. Dazu gehörten die bevorzugte Versorgung mit Wohnungen, die Zuteilung begehrter Konsumgüter, Reiseprivilegien, der Zugang zu Freizeitstätten und Urlaubsmöglichkeiten. In der Öffentlichkeit fiel besonders die bevorzugte Versorgung der neuen herrschenden Klasse mit Konsumgütern unangenehm auf. Insgesamt waren die Unterschiede

56 Siegfried Grundmann / Manfred Lötsch / Rudi Weidig, Zur Entwicklung der Arbeiterklasse und ihrer Struktur in der DDR, Berlin 1976, S. 240–272; Wolfgang Schneider / Hans-Joachim Fieber / Klaus Hentschel / Ilse Krasemann / Rolf Müller / Hermann Wandschneider, Zur Entwicklung der Klassen und Schichten in der DDR, Berlin 1977.

im Einkommen und im sozialen Status jedoch wesentlich geringer als in der bürgerlichen Gesellschaft.[57]

3.3 Produktion

3.3.1 Arbeit

Ausbildung. Zu den Grundsätzen des ostdeutschen Ausbildungssystems gehörte es, dass die öffentliche Erziehung früh im Leben begann. Der Kindergarten sollte nicht nur eine Betreuungseinrichtung sein, sondern eine allgemeine Bildungseinrichtung.[58]

Die meisten Kinder besuchten die 1946 eingeführte einheitliche achtjährige Grundschule. Nur wenige Jugendliche gingen nach den acht Jahren auf weiterführende Schulen. Die Mittelschule, die 1946 abgeschafft worden war, wurde 1951 wieder eingerichtet. Sie führte in weiteren zwei Jahren zur mittleren Reife. Für ein Universitätsstudium war der Abschluss der Oberschule die Voraussetzung. Um den Zugang zu den Hochschulen zu öffnen, richteten die Universitäten „Arbeiter- und Bauernfakultäten“ ein, die Jugendliche ohne Abitur auf das Studium vorbereiteten.[59]

Mit der Schulreform von 1959 wurde eine „sozialistische Entwicklung des Schulwesens“ eingeleitet. Ziel war es, das allgemeine Qualifikationsniveau zu erhöhen und die Jugendlichen besser auf die Arbeitswelt vorzubereiten. Die achtjährige Grundschule wurde durch eine zehnjährige allgemeinbildende polytechnische Oberschule abgelöst. Der Regelabschluss der allgemeinen Schule entsprach nunmehr der früheren Mittelschule. Für wenige Schülerinnen und Schüler schloss sich eine zweijährige „Erweiterte Oberschule“ an, die zum Abitur führte. Andere Wege

57 Hartmut Kaelble, Die Gesellschaft der DDR im internationalen Vergleich, in: Hartmut Kaelble / Jürgen Kocka / Hartmut Zwahr (Hrsg.), Sozialgeschichte der DDR, Stuttgart 1994; Ina Merkel, Arbeiter und Konsum im real existierenden Sozialismus, in: Peter Hübner / Klaus Tenfelde (Hrsg.), Arbeiter in der SBZ-DDR, Essen 1999; Heike Solga, Auf dem Weg in die klassenlose Gesellschaft? Klassenlagen und Mobilität zwischen Generationen in der DDR, Berlin 1995.

58 Gert Geißler, Geschichte des Schulwesens in der Sowjetischen Besatzungszone und in der Deutschen Demokratischen Republik 1945 bis 1962, Frankfurt 2000, S. 252; Monika Müller-Rieger (Hrsg.), „Wenn Mutti früh zur Arbeit geht …“. Zur Geschichte des Kindergartens in der DDR, Dresden 1997.

59 Geißler, Geschichte des Schulwesens, S. 264–267; Gero Lenhardt / Manfred Stock, Bildung, Bürger, Arbeitskraft: Schulentwicklung und Sozialstruktur in der BRD und der DDR, Frankfurt 1997, S. 148–150.

zum Abitur waren die Abendoberschule und die Betriebsoberschule.[60] Die Arbeiter- und Bauernfakultäten galten nach der Schulreform und der sozialen Öffnung der weiterführenden Schulen als historisch überholt und wurden 1963 abgeschafft.[61]

Die Einführung der zehnjährigen Regelschule konnte im innerdeutschen Vergleich als Fortschritt gelten, denn in Westdeutschland besuchten zu der Zeit noch viele Schülerinnen und Schüler die achtjährige Grundschule. Der Zugang zu den Universitäten und Hochschulen blieb in Ostdeutschland jedoch restriktiv, obwohl durch den zweiten Bildungsweg neue Wege zum Abitur geschaffen wurden. Die staatliche Bildungsplanung und Berufsplanung strebte weder eine starke Erhöhung der Abiturientenzahlen, noch eine Ausweitung des Studiums an Universitäten und Fachhochschulen an.[62] 1980 erreichten acht Prozent der Jugendlichen eines Jahrgangs die Hochschulreife, 1989 war die Quote mit neun Prozent nur wenig höher.[63]

Die Erwerbsbeteiligung. Die Erwerbsquote in Ostdeutschland war zunächst sehr niedrig. 1950 gab es 7,2 Millionen Erwerbstätige; das entsprach einer Erwerbsquote von 41 Prozent der Bevölkerung. Die geringe Erwerbsbeteiligung ist vor allem durch die ungünstige Altersstruktur zu erklären. Viele Männer der mittleren Generation waren im Krieg umgekommen. Außerdem machte sich bereits die Fluchtbewegung bemerkbar, an der junge Erwachsene relativ stark beteiligt waren.

Die berufliche Gleichstellung von Frauen und Männern galt als wichtiges gesellschaftspolitisches Ziel. Es dauerte allerdings einige Zeit, bis die Gleichstellung in der Realität ankam. Der Anteil der Frauen an den Erwerbstätigen betrug 1950 nur 40 Prozent.[64] Frauen wurden in den fünfziger und sechziger Jahren vor allem als ungelernte oder angelernte Arbeiterinnen beschäftigt. Verhältnismäßig wenige Frauen wurden zu Facharbeiterinnen ausgebildet oder auf Leitungsaufgaben vorbereitet.[65]

---

60 Gesetz über die sozialistische Entwicklung des Schulwesens in der Deutschen Demokratischen Republik. Vom 2. Dezember 1959. GBl. 1959 I, S. 859–863.

61 Geißler, Geschichte des Schulwesens, S. 264.

62 Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Neunter Jugendbericht. Bericht über die Situation der Kinder und Jugendlichen und die Entwicklung der Jugendhilfe in den neuen Bundesländern, Bonn 1994, S. 24; Martin Kohli, Die DDR als Arbeitsgesellschaft? Arbeit, Lebenslauf und soziale Differenzierung, in: Hartmut Kaelble / Jürgen Kocka / Hartmut Zwahr (Hrsg.), Sozialgeschichte der DDR, Stuttgart 1994, S. 54.

63 Alexander Reinberg / Markus Hummel, Bildung und Beschäftigung im vereinigten Deutschland. Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 226, Nürnberg 1999, S. 57.

64 Statistisches Jahrbuch 1990, S. 1, 17.

65 Ute Frevert, Frauen-Geschichte. Zwischen Bürgerlicher Verbesserung und Neuer Weiblichkeit, Frankfurt 1986, S. 244–248; Hildegard Maria Nickel, „Mitgestalterinnen des Sozialismus" – Frauenarbeit in der DDR, in: Gisela Helwig / Hildegard Maria Nickel (Hrsg.), Frauen in

In der Verfassung von 1968 wurde der Gleichheitsgrundsatz bestätigt. Es wurde darüber hinaus betont, dass die Förderung der Frauen, besonders die berufliche Qualifizierung, eine gesellschaftliche und staatliche Aufgabe war.[66] Seitdem gab es Fortschritte auf dem Weg zur Gleichberechtigung. Der Strukturwandel zur Dienstleistungsgesellschaft unterstützte die Annäherung der Erwerbsbiographien, weil viele neue Berufe entstanden, in denen kein historisches Erbe an geschlechtsspezifischer Segmentierung zu überwinden war.[67] Bis 1989 stieg der Anteil der Frauen an den Erwerbstätigen auf 49 Prozent.[68] Das idealisierende Leitbild, das durch die Massenmedien verbreitet wurde, waren Frauen, die „Vollerwerbstätigkeit, Kindererziehung, Haushalt, politisches Engagement, eigene Weiterbildung, kulturelle Bedürfnisse quasi problemlos realisieren".[69]

Trotz der demographischen Stagnation nahm die Zahl der Erwerbstätigen im Trend zu, weil die mittlere Generation im Erwerbsalter einen größeren Anteil an der Bevölkerung hatte, und weil mehr Frauen berufstätig wurden. Bis 1989 stieg die Zahl der Erwerbstätigen auf 8,5 Millionen. Die Erwerbsquote entsprach 53 Prozent der Bevölkerung.[70]

Erwerbsbiographien. Die zentrale Planung förderte die Stabilität und Kontinuität der Erwerbsbiographien. Das Recht auf Arbeit war nicht nur ein Verfassungsanspruch, sondern wurde durch die Wirtschaftsplanung im Alltag durchgeführt. Die Planwirtschaft sorgte dafür, dass es Arbeit für alle gab, auch wenn der angebotene Arbeitsplatz nicht immer den individuellen Berufswünschen entsprach. Eine gewisse Mobilität wurde allerdings durch den Strukturwandel der Wirtschaft verlangt, da Arbeitskräfte aus schrumpfenden Branchen in expandierende Branchen wechseln mussten. Die Betriebe hatten die Aufgabe, die berufliche Qualifikation der Beschäftigten zu fördern. Die ungelernten und angelernten Arbeiter oder Arbeiterinnen sollten so weit wie möglich zu Facharbeitern oder Facharbeiterinnen ausgebildet werden. Der berufliche Abstieg älterer Arbeiter und Arbeiterin-

---

Deutschland 1945–1992, Berlin 1993; Heike Trappe, Emanzipation oder Zwang? Frauen in der DDR zwischen Beruf, Familie und Sozialpolitik, Berlin 1995, S. 50.

66 Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik 1968, Artikel 20.

67 Dagmar Deutschmann-Temel, Vergleichbarkeit oder Unvergleichbarkeit von Arbeitszeitformen der Frauenerwerbsarbeit in der ehemaligen DDR und alten Bundesrepublik, in: Sabine Gensior (Hrsg.), Vergesellschaftung und Frauenerwerbsarbeit. Ost-West-Vergleiche, Berlin 1995; Trappe, Emanzipation oder Zwang? S. 94–101.

68 Statistisches Jahrbuch 1990, S. 1, 17.

69 Uta Schlegel, Junge Frauen, in: Walter Friedrich / Hartmut Griese (Hrsg.), Jugend und Jugendforschung in der DDR. Gesellschaftliche Situationen, Sozialisation und Mentalitätsentwicklung in den achtziger Jahren, Opladen 1991, S. 166.

70 Statistisches Jahrbuch 1990, S. 1, 17.

nen war weniger ausgeprägt als in früheren Generationen. Ältere Arbeiter und Arbeiterinnen wechselten zwar manchmal in einfachere Tätigkeiten. Dieser Wechsel war aber, im Unterschied zum früheren Altersabstieg, nicht mehr mit großen Einkommensverlusten verbunden.[71]

In den fünfziger und sechziger Jahren war für viele ältere Menschen aufgrund der niedrigen Renten die Fortsetzung der Erwerbstätigkeit bis ins hohe Alter wirtschaftlich notwendig. Eine lange Erwerbsphase war aber auch aus wirtschaftspolitischen Gründen erwünscht, da in der ostdeutschen Wirtschaft stets ein Arbeitskräftemangel herrschte. Nachdem die Renten verbessert wurden, ging die Erwerbsbeteiligung der älteren Generation zurück. 1989 waren aus der Bevölkerung im Rentenalter noch elf Prozent der Männer und fünf Prozent der Frauen erwerbstätig.[72]

In den sechziger Jahren wurde die Teilzeitbeschäftigung ausgebaut. Sie sollte Mütter, die nicht erwerbstätig waren, weil sie die doppelte Belastung durch die Familientätigkeit und eine volle Berufstätigkeit ablehnten, für eine Erwerbstätigkeit zu gewinnen.[73] Aber auch viele Frauen, die bereits erwerbstätig waren, entschieden sich für eine Teilzeitbeschäftigung. Daraufhin wurde die Arbeitsmarktpolitik revidiert, und seit den späten siebziger Jahren wurde die Teilzeitarbeit eingeschränkt.[74]

Seit den siebziger Jahren wurden arbeitspolitische und familienpolitische Maßnahmen eingeführt, mit denen die Vereinbarkeit von Beruf und Familie verbessert werden sollte.[75] Die arbeitspolitischen und familienpolitischen Angebote der neuen Vereinbarkeitspolitik richteten sich fast ausschließlich an Frauen. Erst seit 1986 konnten sich auch Männer für einen Erziehungsurlaub entscheiden.[76]

Die Arbeitszeit betrug in den fünfziger Jahren 48 Wochenstunden, verteilt auf sechs Arbeitstage. Im Zuge des wirtschaftlichen Wachstums wurde die wöchentliche Arbeitszeit reduziert, und der Samstag wurde zum freien Tag. 1989 galt die Fünftagewoche mit einer durchschnittlichen Arbeitszeit von 43 Stunden.[77] Für Mütter mit

---

71 Johannes Huinink / Karl Ulrich Mayer / Heike Trappe, Staatliche Lenkung und individuelle Karrierechancen: Bildungs- und Berufsverläufe, in: Johannes Huinink / Karl Ulrich Mayer (Hrsg.), Kollektiv und Eigensinn. Lebensverläufe in der DDR und danach, Berlin 1995.

72 Statistisches Jahrbuch 1990, S. 1, 128–131, 392.

73 Helga Ulbricht / Annelies Nötzold / Simon Ott / Helmut Thiemann, Probleme der Frauenarbeit, Berlin 1963, S. 75.

74 Schlegel, Junge Frauen, S. 166–167.

75 Christine Amend-Wegmann, Vereinbarkeitspolitik in Deutschland, Hamburg 2003, S. 257–258.

76 Amend-Wegmann, Vereinbarkeitspolitik, S. 254–264; Barbara Hille, Familie und Sozialstruktur in der DDR, Opladen 1985, S. 65–66.

77 Johannes Frerich / Martin Frey, Handbuch der Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland. Bd. 2: Sozialpolitik in der Deutschen Demokratischen Republik, 2. Aufl., München 1996, S. 110, 145.

Kindern unter 16 Jahren galten verkürzte Arbeitszeiten bei gleichem Lohn. Vollbeschäftigte Frauen erhielten auch einen bezahlten Hausarbeitstag im Monat, wenn Kinder oder pflegebedürftige Angehörige im Haushalt lebten, oder wenn sie über vierzig Jahre alt waren.[78]

3.3.2 Betriebe

Die Volkseigenen Betriebe waren eng in die Staatssozialistische Planwirtschaft integriert. Die oberen Leitungsebenen waren nach der Staatsgründung die Staatliche Plankommission und das Industrieministerium. Das Ministerium übernahm die Hauptverwaltungen der einzelnen Industriezweige, die vorher der Deutschen Wirtschaftskommission unterstanden. Nachdem die Aufgaben der zentralen Leitung zunahmen, wurden Ende 1950 die Aufgaben des Industrieministeriums auf mehrere fachlich spezialisierte Ministerien verteilt. Als mittlere Leitungsebene des staatlichen Sektors blieben zunächst die 1948 geschaffenen Vereinigungen Volkseigener Betriebe bestehen, in denen Betriebe mit ähnlichem Produktionsprogramm zusammengefasst waren. Den Vereinigungen Volkseigener Betriebe wurde eine Bürokratisierung vorgeworfen, sie wurden daher 1953 abgeschafft. Aber schon 1958 wurden sie wieder eingeführt, weil eine mittlere Leitungsebene zwischen den Industrieministerien und den Betrieben notwendig schien.[79]

In der Reformära von 1963 bis 1970 sollten die Betriebe sich verstärkt an wirtschaftlicher Effizienz orientieren. Die Volkseigenen Betriebe und die übergeordneten Vereinigungen Volkseigener Betriebe erhielten im Rahmen der zentralen Planung eine größere Selbständigkeit. Da die Leistungskennziffer der Betriebe nicht mehr die Bruttoproduktion, sondern der Gewinn sein sollte, mussten Aufwand und Ertrag sorgfältig kalkuliert werden. Eine hohe Produktion galt nur dann als sinnvoll, wenn sie bedarfsgerecht war, wenn also der Betrieb seine Produkte zu den festgesetzten Preisen verkaufen konnte. Das Interesse der einzelnen Werktätigen und der Betriebskollektive sollte durch eine Beteiligung an den Produktionsergebnissen gefördert werden.

Seit Ende der sechziger Jahre wurden die Vereinigungen Volkseigener Betriebe aufgelöst und durch Kombinate ersetzt, in denen jeweils zahlreiche Volkseigene Betriebe zusammengefasst waren. Die Kombinate sollten wie große Konzerne agie-

78 Sibylle Meyer / Eva Schulze, Familie im Umbruch. Zur Lage der Familien in der ehemaligen DDR, Stuttgart 1992, S. 10–12.

79 Boldorf, Planwirtschaft, S. 174–182; Malycha, Plankommission, S. 75–83; Roesler, Planwirtschaft, S. 30–101, 145–180.

ren. Durch die Konzentration sollte sich die „höhere Rationalität und Effektivität" des Kombinats mit der „ökonomischen Entwicklung und Eigenverantwortung der Betriebe" verbinden.[80] Die Neuorganisation begann in Sektoren, die als strukturbestimmend galten; dazu gehörten vor allem die Chemische Industrie, der Maschinenbau, die Elektroindustrie und die Elektronik.[81] In den siebziger Jahren wurde die Zusammenfassung der Industriebetriebe in großen Kombinaten allgemein durchgesetzt. Ende der achtziger Jahre gab es 129 Kombinate mit insgesamt 1879 Betrieben als örtlichen Produktionseinheiten. Die größten Kombinate waren das VEB Kombinat Baumwolle in Karl-Marx-Stadt (Chemnitz) mit 70.000 Beschäftigten, das VEB Kombinat Karl Zeiss Jena mit 69.000 Beschäftigten sowie das Kombinat Robotron in Dresden, das Kombinat Mikroelektronik in Erfurt und das Kombinat Landmaschinen in Neustadt an der Saale mit jeweils 68.000 Beschäftigten.[82]

Die privaten Gewerbebetriebe hatten in den fünfziger und sechziger noch einige Bedeutung, wurden seitdem aber stark zurückgedrängt. Die Zahl der Beschäftigten war begrenzt. Staatliche Stellen entschieden über die Zuteilung von Rohstoffen, Zwischenprodukten und Energie und über den Absatz der Produkte.[83] Als Vertretung der Privatwirtschaft wurde 1953 eine „Industrie- und Handelskammer der DDR" gegründet. Die Aufgabe der Kammer war die fachliche Beratung der Mitglieder, vor allem aber die politische Propaganda.[84] Nachdem die Bedeutung der Privatwirtschaft stark zurückgegangen war, wurde die Industrie- und Handelskammer der DDR 1958 aufgelöst, und es wurden regionale „Industrie- und Handels-Kammern" geschaffen, die den Bezirken unterstanden. Da die Kammern nur noch Kleinbetriebe als Mitglieder hatten, wurden sie 1983 realistisch in „Handels- und Gewerbekammern" umbenannt.[85]

In der Landwirtschaft wurden seit den siebziger Jahren genossenschaftliche Großbetriebe geschaffen, in denen zahlreiche Produktionsgenossenschaften zusammengefasst waren. Das neue Betriebsmodell war die industriemäßige Organisation der Landwirtschaft. Die Landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften

80 Politische Ökonomie des Sozialismus und ihre Anwendung in der DDR, Berlin 1969, S. 696.
81 Boldorf, Planwirtschaft, S. 194–197; Waltraud Falk / Gerhard Richter / Wilhelm Schmidt, Wirtschaft, Wissenschaft, Welthöchststand. Vom Werden und Wachsen der sozialistischen Wirtschaftsmacht DDR, Berlin 1969, S, 224–228; Malycha, Plankommission, S. 84–110; Politische Ökonomie des Sozialismus, S. 694–724.
82 Boldorf, Planwirtschaft, S. 204–208; Steiner, Von Plan zu Plan, S. 209–210.
83 Steiner, Von Plan zu Plan, S. 83, 199–200.
84 Vorlage für das Präsidium der der Industrie- und Handelskammer der DDR, 2. Januar 1958. BArchB DE 6 / 383.
85 Gerd Hardach, Der Deutsche Industrie- und Handelskammertag 1861–2011. Der Spitzenverband der Industrie- und Handelskammern im Wandel der Zeit, Berlin 2001, S. 155–159.

und die Volkseigenen Güter sollten sich entweder auf Pflanzenproduktion oder auf Viehzucht spezialisieren. Durch die Konzentration entstanden landwirtschaftliche Betriebe mit einem riesigen Landbesitz. 1989 bewirtschaftete eine Genossenschaft der Pflanzenproduktion im Durchschnitt 4742 Hektar Land, eine Genossenschaft der Tierproduktion 1671 Hektar Land.[86]

3.3.3 Wirtschaftliches Wachstum

3.3.3.1 Vom Wiederaufbau zum Wirtschaftswachstum 1949–62

Der Wiederaufbau der ostdeutschen Wirtschaft hatte unter der Sowjetischen Militärregierung zwar einige Fortschritte gemacht, aber zur Zeit der Staatsgründung lag das reale Pro-Kopf-Einkommen immer noch deutlich unter dem Vorkriegsniveau. Die Industrieproduktion erreichte im Oktober 1949 nach offiziellen Angaben 76 Prozent des Niveaus von 1936.[87]

Wirtschaftliches Wachstum hatte in der Staatssozialistischen Planwirtschaft eine hohe politische Bedeutung. Walter Ulbricht, Generalsekretär der SED, erklärte auf dem III. Parteitag der SED 1950 bei der Vorlage des Fünfjahrplans 1951–55: „Es wird sich erweisen, dass es aufgrund unserer neuen demokratischen Ordnung möglich ist, ein Tempo der industriellen Entwicklung im Jahr zu erreichen, welches für kein kapitalistisches Land erreichbar ist".[88]

Nach der doppelten Staatsgründung gab es zunächst noch wirtschaftliche Parallelen zwischen Ostdeutschland und Westdeutschland. Beide Volkswirtschaften beruhten in erheblichem Umfang auf Technologien der Vorkriegszeit. Der Wiederaufbau war noch nicht abgeschlossen; die Industrieproduktion und die volkswirtschaftliche Gesamtleistung lagen unter dem Vorkriegsniveau. Aber die ostdeutsche Wirtschaft hatte größere Einbußen durch die Demontagen erfahren als die westdeutsche Wirtschaft, hatte wesentlich höhere Reparationen geleistet, und sie hatte keine Auslandshilfe erhalten. Auch systembedingte Probleme der Planwirtschaft machten sich bemerkbar, wie fehlende Innovationsanreize und Probleme der Plankoordinierung. Dazu kam, dass der Außenhandel der ostdeutschen Wirtschaft zum Teil durch den Einfluss der Sowjetunion, zum Teil auch

86 Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten 1990, S. 383.

87 Statistisches Jahrbuch 1952, S. 209.

88 Walter Ulbricht, Der Fünfjahrplan und die Perspektiven der Volkswirtschaft. Referat auf dem III. Parteitag der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands. Protokoll der Verhandlungen des III. Parteitages der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands, 20. bis 24. Juli 1950, 2 Bde., Berlin 1951, Bd. 1, S. 340.

durch die Embargopolitik der USA überwiegend zu den staatssozialistischen Mitgliedsländern des Rates für Gegenseitige Wirtschaftshilfe orientiert war, die mit Ausnahme der Sowjetunion und der Tschechoslowakei weniger industrialisiert waren.

Wie groß der Rückstand der ostdeutschen Wirtschaft gegenüber der westdeutschen Wirtschaft zu Beginn der fünfziger Jahre war, ist auch im historischen Rückblick schwer zu bestimmen, aus mehreren Gründen. Als Indikator des wirtschaftlichen Wachstums galt in der Staatssozialistischen Planwirtschaft das Nationaleinkommen. Das Konzept wurde aus der Theorie der materiellen Wertschöpfung abgeleitet, die in der klassischen Politischen Ökonomie entwickelt worden war und von Karl Marx übernommen wurde. Nach dieser Definition galten als produktive Arbeiten die Landwirtschaft, die Industrie und die Bauwirtschaft sowie ein Teil der Dienstleistungen, die unmittelbar mit der materiellen Produktion zusammenhingen. Ein großer Teil der Dienstleitungen galt als nichtproduktive Arbeit und wurde daher auch nicht in das Nationaleinkommen einbezogen.[89] Der in kapitalistischen Ländern übliche Indikator, das Bruttosozialprodukt oder auch das Bruttoinlandsprodukt, schließt dagegen sämtliche Dienstleistungen ein und ist daher größer als das Nationaleinkommen.

Da in die volkswirtschaftliche Gesamtrechnung Wertgrößen eingehen, müssen bei einem Vergleich der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit die unterschiedlichen Preissysteme in Ostdeutschland und Westdeutschland berücksichtigt werden. Die Kaufkraft der ostdeutschen Mark war bei Waren und Dienstleistungen des Grundbedarfs wesentlich höher als die Kaufkraft der westdeutschen Mark, bei technischen Konsumgütern wie Haushaltsgeräten, Autos oder Unterhaltungselektronik wesentlich geringer. Ein Vergleich der wirtschaftlichen Leistung hängt davon ab, welches Produktsortiment und welche Preise in die volkswirtschaftliche Gesamtrechnung eingehen.

Schwierig ist ein Vergleich aber vor allem, weil die ostdeutsche volkswirtschaftliche Gesamtrechnung unzuverlässig war. Die Fehlerquellen begannen bei vielen Betrieben, die überhöhte Produktionsziffern angaben. Aber vor allem wies die die offizielle Statistik in dem Bestreben, einen Erfolg zu beweisen, den es nicht gab, für das Nationaleinkommen regelmäßig fiktive überhöhte Werte aus. Nach einer sorgfältigen Berechnung von Wolfgang Stolper, die auch in neueren Untersuchungen als realistisch gilt, erreichte 1950 in Ostdeutschland

89 Politische Ökonomie des Sozialismus, S. 499–504, 624–629.

die gesamtwirtschaftliche Produktion pro Kopf der Bevölkerung, umgerechnet in das Bruttosozialprodukt, 67 Prozent des westdeutschen Niveaus.[90]

Der Fünfjahrplan 1951–55 sah vor, dass vor allem die „Grundmittel" erhöht werden sollten; damit wurden die Produktionsanlagen bezeichnet, um den Begriff des „Kapitals" zu vermeiden, der nicht nur eine materielle Substanz, sondern auch eine soziale Beziehung bedeutete. Die Instandsetzung und Erweiterung der industriellen Produktionsanlagen, die Wiederherstellung des Verkehrsnetzes, die Ausstattung der Landwirtschaft mit Maschinen, der Wiederaufbau der Städte und andere Aufgaben erforderten erhebliche Anstrengungen. Damit sollten die Voraussetzungen geschaffen werden, um die Arbeitsproduktivität und die gesamtwirtschaftliche Produktion zu steigern und zu einem späteren Zeitpunkt den Lebensstandard zu verbessern.[91]

Zunächst war die Investitionsquote im langfristigen Vergleich keineswegs hoch. Nach offiziellen Angaben machten in den Jahren 1950–52 die Bruttoinvestitionen 16 Prozent des Nationaleinkommens aus. Ob die Investitionsquote die Realität korrekt abbildet, ist umstritten, da die volkswirtschaftliche Gesamtrechnung aus politischen Gründen manipuliert wurde. Die offizielle Investitionsquote war aber eine wichtige Kennziffer, weil sich die Planung an ihr orientierte.[92] Das insgesamt niedrige Niveau der gesamtwirtschaftlichen Produktion schränkte die Mittel ein, die für Investitionen verfügbar waren. Priorität hatten die Reparationsleistungen an die Sowjetunion und die Stationierungskoten für das sowjetische Militär. Das für die inländische Verwendung verfügbare Nationaleinkommen war so niedrig, dass ein erheblicher Teil für den Lebensunterhalt der Bevölkerung benötigt wurde.

Die Planung versuchte, durch eine Reduzierung der Löhne den Konsum zu beschränken und die Investitionsquote zu erhöhen. Im April 1953 wurden die Arbeitsnormen heraufgesetzt, mit der Folge, dass die Reallöhne der Arbeiter und Arbeiterinnen sanken. Die Arbeiterschaft, die nach den offiziellen Versprechungen steigende Löhne und eine bessere Versorgung erwartete, reagierte mit

90 Wolfgang F. Stolper, The structure of the East German economy, Cambridge 1960, S. 440; Albrecht Ritschl, Aufstieg und Niedergang der Wirtschaft der DDR: Ein Zahlenbild 1945–1989, in: Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte, 1995, Heft 2, S. 22–26; André Steiner, From the Soviet Occupation Zone to the „New Eastern States": A survey, in: Hartmut Berghoff / Uta Andrea Balbier (Hrsg.), The East German economy, 1945–2010. Falling behind or catching up? Cambridge 2013, S. 23; Steiner, Von Plan zu Plan, S. 79.

91 Politische Ökonomie des Sozialismus, S. 336–357.

92 Lothar Baar / Uwe Müller / Frank Zschaler, Strukturveränderungen und Wachstumsschwankungen. Investitionen und Budget in der DDR 1949 bis 1989, in: Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte 1995, Heft 2, S. 67.

offenem Widerstand. Der Angriff auf den Lebensstandard der Bevölkerung führte zu dem Aufstand vom 17. Juni 1953.[93]

Nach dem Aufstand vom 17. Juni 1953 wurde ein „Neuer Kurs“ in der Wirtschaftspolitik versprochen. Die Versorgung der Bevölkerung mit Konsumgütern sollte verbessert werden, und die Konsumgüterindustrien sollten daher stärker gefördert werden. Um trotz ungünstiger Bedingungen die Produktion zu steigern, griffen Partei und Regierung auf die „Aktivistenbewegung“ zurück, die 1948 mit einer spektakulären Sonderschicht des Bergmanns Adolf Hennecke begonnen hatte. Persönliche Appelle sollten die Arbeiterinnen und Arbeiter zu überplanmäßigen Leistungen motivieren. Die Weberin Frida Hockauf verpflichtete sich im September 1953, bis Ende des Jahres über ihr Plansoll hinaus viele Meter Stoff bester Qualität zu weben. In einem Aufruf vom gleichen Tag erklärte sie: „So wie wir Werktätigen heute arbeiten, wird morgen unser Leben sein.“[94] Zahlreiche ähnliche Verpflichtungen aus anderen Industriezweigen folgten.[95] Mit dem Appell an die Aktivistenbewegung konnte der Zielkonflikt zwischen Konsum und Investitionen aber nicht aufgehoben werden. Ende 1953 wurde der „Neue Kurs“ aufgegeben, und die Industrieplanung wurde wieder zu Gunsten der Investitionsgüterindustrien korrigiert.

Auf dem IV. Parteitag der SED 1954 pries Ulbricht erneut das „hohe Entwicklungstempo der Industrieproduktion der sozialistischen Länder, das eines der Hauptmerkmale der Überlegenheit des sozialistischen über das kapitalistische Wirtschaftssystem überhaupt ist“.[96] Seine Prognose auf dem Parteitag von 1950, das industrielle Wachstum werde im sozialistischen Deutschland höher sein als im kapitalistischen Deutschland, sei eingetroffen.[97] Zwar hätte die westdeutsche Regierung „große Reklame gemacht mit dem sogenannten westdeutschen Wirtschaftswunder“; in Wirklichkeit drohe in den kapitalistischen Ländern aber eine Wirtschaftskrise.[98]

93 Buchheim, Wirtschaftliche Hintergründe des Arbeiteraufstands; Grabas, 17 June 1953 – The East German worker’s uprising; Kleßmann, Arbeiter im „Arbeiterstaat“ DDR.

94 Torsten Töpler, Die Ausgezeichnete: Biographische Spurensuche um Frida Hockauf, Leipzig 2007.

95 Waltraud Falk / Horst Barthel, Kleine Geschichte einer großen Bewegung. Zur Geschichte der Aktivisten- und Wettbewerbsbewegung in der Industrie der DDR, Berlin 1966.

96 Walter Ulbricht, Die gegenwärtige Lage und der Kampf um das neue Deutschland. Referat auf dem IV. Parteitag der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands. Protokoll der Verhandlungen des IV. Parteitages der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands, 30. März bis 6. April 1954. 2 Bde., Bd. 1, S. 38.

97 Ulbricht, Die gegenwärtige Lage, S. 70–71.

98 Ulbricht, Die gegenwärtige Lage, S. 41–45.

Trotz der Unterbrechung durch den Aufstand vom 17. Juni 1953 stieg das Nationaleinkommen in den fünfziger Jahren im Trend an. Nach späteren Schätzungen übertraf die gesamtwirtschaftliche Produktion je Einwohner 1955–56 das Vorkriegsniveau. Der Wiederaufbau ging in ein wirtschaftliches Wachstum über.[99] Einen wesentlichen Beitrag zum wirtschaftlichen Wachstum leisteten die steigenden Investitionen. In den Jahren 1956–58 betrugen die Bruttoinvestitionen 21 Prozent des Nationaleinkommens.[100] Der größte Teil der Investitionen entfiel auf die Industrie; erst in erheblichem Abstand folgten der Verkehr, die Landwirtschaft und der Wohnungsbau. Innerhalb der Industrie wurden die Investitionsgüterindustrien bevorzugt, vor allem der Braunkohlenbergbau, die Elektrizitätsgewinnung, die Stahlindustrie, der Schwermaschinenbau und die Chemische Industrie. Die Erneuerung der Produktionsanlagen in den Konsumgüterindustrien musste zurückstehen.[101]

Nachdem die Kommunistische Partei der Sowjetunion 1958 das Ziel formuliert hatte, in den wichtigsten Zweigen der landwirtschaftlichen und industriellen Produktion die USA in historisch kürzester Frist einzuholen und zu überholen, nannte Walter Ulbricht auf dem V. Parteitag der SED 1958 als ökonomische Hauptaufgabe das Ziel, durch effizienteres Wirtschaften, neue Produktionsverfahren und die Anwendung der Wissenschaft als Produktivkraft die Produktivität wesentlich zu steigern. Durch die erwartete Produktionssteigerung sollte die ostdeutsche Wirtschaft in kurzer Zeit die westdeutsche Konsumgüterproduktion erreichen und übertreffen. „Die Volkswirtschaft der Deutschen Demokratischen Republik ist innerhalb weniger Jahre so zu entwickeln, daß die Überlegenheit der sozialistischen Gesellschaftsordnung der DDR gegenüber der Herrschaft der imperialistischen Kräfte im Bonner Staat eindeutig bewiesen wird infolgedessen der Pro-Kopf-Verbrauch unserer werktätigen Bevölkerung mit allen wichtigen Lebensmitteln und Konsumgütern den Pro-Kopf-Verbrauch der Gesamtbevölkerung in Westdeutschland erreicht und übertrifft“.[102]

Der zweite Fünfjahrplan wurde vorzeitig abgebrochen und 1959 durch einen Siebenjahrplan für die Zeit von 1959 bis 1965 mit höheren Wachstumszielen abgelöst. Schwerpunkte der Wachstumsoffensive sollten neue Produkte

99 Steiner, Von Plan zu Plan, S. 114.
100 Baar / Müller / Zschaler, Strukturveränderungen und Wachstumsschwankungen, S. 67.
101 Statistisches Jahrbuch 1990, S. 13–15, 113–114.
102 Walter Ulbricht, Der Kampf um den Frieden, für den Sieg des Sozialismus, für die nationale Wiedergeburt Deutschlands als friedliebender, demokratischer Staat. Referat auf dem V. Parteitag der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands. Protokoll der Verhandlungen des V. Parteitages der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands, 10. bis 16. Juli 1958, 2 Bde., Berlin 1959, Bd. 1, S. 68.

und neue Produktionsverfahren sein wie die Petrochemie auf der Grundlage sowjetischen Erdöls, synthetische Fasern, die Mikroelektronik und ihre Anwendung in automatisierten Produktionsprozessen sowie die Nutzung der Kernenergie für die Elektrizitätsgewinnung. Der Siebenjahrplan sah dafür ein breit angelegtes Investitionsprogramm vor.[103] Die Investitionen stiegen in den Jahren 1959–61 im Durchschnitt auf 24 Prozent des Nationaleinkommens.[104]

Die Wachstumsoffensive scheiterte. Arbeitskräfte und materielle Ressourcen wurden in erheblichem Umfang in Prestigeprojekte gelenkt, denen die Vernetzung mit vorgelagerten oder nachfolgenden Produktionsstufen fehlte, oder die gar nicht erst produktionsreif wurden.[105] Die Zuwachsraten der Produktion gingen entgegen den Erwartungen stark zurück. 1961–62 führten die Fehlplanungen in eine Krise. Die Ziele des Siebenjahrplans mussten bereits Anfang 1961 deutlich herabgesetzt werden. Der westdeutsche Pro-Kopf-Konsum wurde nicht annähernd erreicht. Das Scheitern der Wachstumsoffensive, die Zwangskollektivierung und der Mangel an Konsumgütern führten zu einer Steigerung der Fluchtbewegung und zu einer neuen Systemkrise, auf die Partei und Regierung im August 1961 mit dem Bau der Mauer reagierten.[106]

3.3.3.2 Aufschwung und Krise der Reformära 1963–70

Das 1963 eingeführte neue Planungsmodell, das „Neue Ökonomische System der Planung und Leitung der Volkswirtschaft“, sollte bessere Bedingungen für die Steigerung der Produktivität und der gesamtwirtschaftlichen Produktion bringen. Ein 1963 aufgestellter Perspektivplan sah für die Zeit von 1963 bis 1970 ein jährliches Wachstum der Arbeitsproduktivität um 7,4 Prozent vor. Da die Effizienz der Grundmittel in der ostdeutschen Wirtschaft relativ gering war, erforderte die geplante Steigerung der Arbeitsproduktivität erhebliche Investitionen. Die Investitionsquote wurde gegenüber der gescheiterten Wachstumsoffensive von 1958–62 noch einmal erhöht. Im Zeitraum von 1963 bis 1970 machten die Investitionen 28 Prozent des Nationaleinkommens aus.[107]

Die Systemkonkurrenz zwischen der Staatssozialistischen Planwirtschaft und der Sozialen Marktwirtschaft war nach wie vor ein Thema. Drei Jahre nach

---

103 Roesler, Die Herausbildung der sozialistischen Planwirtschaft, S. 134–135.
104 Baar / Müller / Zschaler, Strukturveränderungen und Wachstumsschwankungen, S. 67.
105 Wolfgang Mühlfriedel, Zur technischen Entwicklung in der Industrie der DDR in den 50er Jahren, in: Axel Schildt / Arnold Sywottek (Hrsg.), Modernisierung im Wiederaufbau. Die westdeutsche Gesellschaft der 50er Jahre, Bonn 1993, S. 166–169; Steiner, Von Plan zu Plan, S. 123–129.
106 Steiner, Die DDR-Wirtschaftsreform der sechziger Jahre, S. 38–48; Steiner, From the Soviet Occupation Zone to the „New Eastern States“, S. 26–27.
107 Baar / Müller / Zschaler, Strukturveränderungen und Wachstumsschwankungen, S. 67.

dem Beginn der Reformära führte das Institut für Meinungsforschung beim Zentralkomitee der SED 1966 in zahlreichen Betrieben eine Umfrage zu aktuellen wirtschaftspolitischen Fragen durch. Am Ende sollten die Befragten einschätzen, ob die wirtschaftliche Entwicklung in den letzten drei Jahren ausreichend war, um gegenüber Westdeutschland aufzuholen. 73 Prozent der Befragten hielten die wirtschaftliche Entwicklung für nicht ausreichend, nur 16 Prozent für ausreichend, 10 Prozent waren unentschlossen.[108]

Als neue Wachstumsformel propagierte Ulbricht 1968 das Ziel „Überholen ohne Einzuholen". Die Formulierung stammte ursprünglich von einem sowjetischen Computerexperten. Gemeint war, dass die Sowjetunion neue Technologien entwickeln sollte, die es in den USA und anderen kapitalistischen Ländern bis dahin nicht gab. Ulbricht wandte das Prinzip „Überholen ohne Einzuholen" auf die Systemkonkurrenz zwischen den beiden deutschen Staaten an. Die ostdeutsche Wirtschaft sollte nicht mehr versuchen, auf ganzer Breite das technologische Niveau und die Produktivität der westdeutschen Wirtschaft einzuholen. Sie sollte sich vielmehr darauf konzentrieren, in ausgewählten Schwerpunktsektoren eine führende Position zu erreichen. Als Wachstumsindustrien galten die Chemische Industrie, insbesondere die Verarbeitung von Erdöl, das aus der Sowjetunion importiert wurde, die Stahlproduktion, der Maschinenbau, der Anlagenbau, die Elektroindustrie und die Mikroelektronik. Für die Schwerpunktbereiche wurden Zuwachsraten der Arbeitsproduktivität vorgegeben und besondere Investitionsmittel zugewiesen.[109] Ende der sechziger Jahre wurde auch für Ostdeutschland ein „Wirtschaftswunder" reklamiert.[110] In einer offiziellen Darstellung der Staatssozialistischen Planwirtschaft hieß es programmatisch, die „volle Entfaltung der dem Sozialismus adäquaten Produktivkräfte" sei ein „unbedingtes Erfordernis, um auf der Grundlage der errungenen politischen Macht die Überlegenheit des Sozialismus über den Kapitalismus allseitig unter Beweis zu stellen."[111]

Die anspruchsvollen Wachstumsziele der Reformära wurden nicht erreicht. Die Produktivität konnte zwar gesteigert werden, aber die Zuwachsraten blieben hinter den Erwartungen zurück. Es gab trotz eines erheblichen Aufwands in den Schwerpunktbereichen zu wenig produktionsreife Innovationen. Die Elektronik, ein Prestigeprojekt der Reformära, blieb hinter dem Standard in den westeuropäischen

108 Institut für Meinungsforschung beim ZK der SED, Bericht über eine Umfrage zu einigen Problemen der technischen Revolution und der Automatisierung, 26. Januar 1966. SAPM DY 30 / 5199.
109 Steiner, Von Plan zu Plan, S. 161–162.
110 Hans Müller / Karl Reißig, Wirtschaftswunder DDR. Ein Beitrag zur ökonomischen Politik der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands, Berlin 1968.
111 Politische Ökonomie des Sozialismus, S. 286.

Ländern, in Japan und den USA zurück. Die Automatisierung der Produktionsprozesse kam nur langsam voran. Ein weiteres Problem war, dass die Koordinierung der verschiedenen Industriezweige nicht gelang. Den Wachstumsindustrien fehlte es häufig an Rohstoffen, Zwischenprodukten und Energielieferungen. Manche aufwendige Projekte wurden so zu Investitionsruinen. Schließlich wirkte sich negativ aus, dass durch die Konzentration der Investitionsmittel auf die Schwerpunktbereiche andere Sektoren wie die Landwirtschaft und die Konsumgüterindustrien vernachlässig wurden. Die Produktion von Lebensmitteln und anderen Konsumgütern stockte. Die Bevölkerung protestierte gegen Versorgungslücken bei Butter und Fleisch, bei Bekleidung, Schuhen, Möbeln, Werkzeugen und vielen Dingen des Alltags. Die Planungsmängel führten 1969–70 zu einer Krise und diskreditierten die Reformpolitik, die mit großen Versprechungen begonnen hatte.[112]

3.3.3.3 Erwartungen und Erfahrungen 1971–89

Nach dem Machtwechsel versprach Erich Honecker auf dem VIII. Parteitag der SED im Juni 1971 einen Kurswechsel in der Wirtschaftspolitik. Die Politik sollte sich nicht auf die Förderung von ausgewählten Schwerpunktsektoren konzentrieren, sondern sollte eine gleichmäßige Entwicklung von Konsum und Investitionen anstreben. Die Hauptaufgabe des Fünfjahrplans 1971–75 bestand nach einem Beschluss des Parteitages „in der weiteren Erhöhung des materiellen und kulturellen Lebensniveaus des Volkes auf der Grundlage eines hohen Entwicklungstempos der sozialistischen Produktion, der Erhöhung der Effektivität, des wissenschaftlich-technischen Fortschritts und der Arbeitsproduktivität". Löhne und Renten sollten erhöht werden, die Versorgung der Bevölkerung mit Konsumgütern sollte verbessert werden, und ein ambitioniertes Wohnungsbauprogramm sah vor, bis 1975 eine halbe Million Wohnungen zu schaffen. Auch der Umweltschutz sollte beachtet werden.[113]

Auf dem IX. Parteitag der SED 1976 stellte Honecker das Prinzip der „Einheit von Wirtschafts- und Sozialpolitik" vor. Die Bedeutung der Konsumgüterproduktion wurde damit bestätigt.[114] Eine „stabile, bedarfsgerechte Versorgung der Bevölkerung" erforderte nach einer Vorlage der Staatlichen Plankommis-

---

112 Steiner, Die DDR-Wirtschaftsreform, S. 503–520; Steiner, Von Plan zu Plan, S. 156–159, 172–176.

113 Erich Honecker, Bericht des Zentralkomitees der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands an den VIII. Parteitag der SED. Protokoll der Verhandlungen des VIII. Parteitages der SED, 15. bis 19. Juni 1971, 2 Bde., Berlin 1971, Bd. 1, S. 61–64.

114 Erich Honecker, Bericht des Zentralkomitees der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands an den IX. Parteitag der SED. Protokoll der Verhandlungen des IX. Parteitages der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands, 18. bis 22. Mai 1976, 2 Bde., Berlin 1976, Bd. 1, S. 51–62.

sion für den Volkswirtschaftsplan 1977 „die Produktion von hochwertigen Konsumgütern durch Rationalisierung der vorhandenen und Inbetriebnahme neuer Verfahren und Anlagen, Verbesserung der Qualität der Erzeugnisse sowie Einführung neuer und weiterentwickelter Konsumgüter zu erreichen." Mit diesem Programm würde auch die Exportfähigkeit der ostdeutschen Produkte erhöht werden.[115]

Die Voraussetzung für das angestrebte Gleichgewicht von Konsum und Investitionen war eine Steigerung der Arbeitsproduktivität. Damit geriet die Staatssozialistische Wirtschaft in einen schwer aufzulösenden Zielkonflikt. Weil die Effizienz der Grundmittel relativ gering war, waren hohe Investitionen notwendig, wenn die Arbeitsproduktivität wesentlich erhöht werden sollte. Die Investitionsquote wurde aber mit Rücksicht auf die Konsumversprechungen gesenkt Sie betrug in den Jahren von 1971 bis 1979 im Durchschnitt 24 Prozent des Nationaleinkommens und war damit deutlich niedriger als in der Reformära von 1963–70. Auf die Industrie entfielen 51 Prozent der Investitionen, auf den Wohnungsbau, der besonders gefördert werden sollte, 9 Prozent.[116] Partei und Regierung erwarteten, der Wirtschaft durch die Mikroelektronik neue Wachstumsimpulse zu geben.[117] Sie war schon in den sechziger Jahren ein Investitionsschwerpunkt gewesen, in der Zeit des Machtwechsels 1970–71 aber wegen des großen Aufwands kritisiert worden. Nach dem 1977 eingeleiteten Mikroelektronik-Programm sollte die Mikroelektronik als „Schlüsseltechnologie" Impulse geben für die Automatisierung, für die Steigerung der Arbeitsproduktivität, für die Verminderung des Energie- und Materialverbrauchs und für die bestmögliche Verwertung einheimischer Rohstoffe.[118] Die industriellen Investitionen waren nach der Einschätzung der Staatlichen Plankommission jedoch zu gering, um das geplante Wachstumm zu erreichen. Die Plankommission schlug 1979 vor, die Investitionen in der Industrie jedoch zu erhöhen, zu Lasten der Konsumgüterversorgung und der Sozialpolitik. Sie konnte sich mit diesem Vorschlag bei der Parteiführung aber nicht durchsetzen.[119]

115 Staatliche Plankommission, Beschlussentwurf zur Fertigstellung des Volkswirtschaftsplans 1977, 15. November 1976. BArchB DE 1 / 55578, Bd. 1.
116 Statistisches Jahrbuch 1984, S. 100, 103.
117 Steiner, Von Plan zu Plan, S. 202–205.
118 Lothar Baar / Simone Winkler / Horst Barthel / Waltraud Falk / Katrin Rheder / Jörg Roesler / Renate Woick, Die Gestaltung der Industriezweigstruktur in der DDR durch die Wirtschaftspolitik der Partei der Arbeiterklasse und der staatlichen Organe, in: Industriezweige in der DDR 1945 bis 1985. Sonderband des Jahrbuchs für Wirtschaftsgeschichte, Berlin 1989, S. 33.
119 Malycha, Staatliche Plankommission, S. 121.

In den achtziger Jahren vergrößerte sich die Kluft zwischen Erwartungen und Erfahrungen. Nach den Schätzungen der Staatlichen Plankommission war eine Zunahme des realen Nationaleinkommens um 4 Prozent im Jahr notwendig, um die „Einheit von Wirtschafts- und Sozialpolitik“ zu realisieren, eine Steigerung von Konsum und Investitionen und außerdem eine ausgeglichene Außenhandelsbilanz. In den Jahresplänen wurde daher regelmäßig eine Wachstumsrate des realen Nationaleinkommens um 4 Prozent vorgesehen; diese Wachstumsrate wurde jedoch nie erreicht.[120] Das Wachstumsdefizit lag vor allem daran, dass aus politischen Gründen die Investitionsquote nicht wesentlich erhöht werden sollte. Die Investitionsquote war in der Zeit von 1981 bis 1985 mit 25 Prozent des Nationaleinkommens etwas höher als in den siebziger Jahren. Der Anteil der Industrie an den Investitionen stieg auf 54 Prozent, aber auch der Anteil des Wohnungsbaus wurde auf 13 Prozent heraufgesetzt.[121] Um das wirtschaftliche Wachstum zu fördern, wurden die industriellen Investitionen auf die Mikroelektronik und andere Schwerpunktbereiche konzentriert. Andere Industriezweige, die Landwirtschaft und die Infrastruktur wurden dagegen vernachlässigt. Die Staatliche Plankommission wiederholte ihre Warnungen, dass die Wachstumsziele der „Einheit von Wirtschafts- und Sozialpolitik“ höhere Investitionen erforderten, hatte aber keinen Einfluss.[122]

Auf dem XI. Parteitag der SED 1986 wurde die Chance verpasst, die wirtschaftlichen Probleme zu diskutieren und eine Lösung zu suchen. In dem Bericht des Zentralkomitees an den Parteitag präsentierte Honecker das Trugbild einer erfolgreichen Wirtschaft, das mit den alltäglichen Erfahrungen der Bevölkerung wenig zu tun hatte. Der Fünfjahrplan 1981–85 sei erfolgreich gewesen. Die Planvorgaben zur Arbeitsproduktivität und zum Nationaleinkommen seien erfüllt worden, das materielle und kulturelle Lebensniveau der Bevölkerung sei entsprechend gestiegen. Im Fünfjahrplan 1986–90 sollte die erfolgreiche Entwicklung fortgesetzt werden. Die Realeinkommen der Bevölkerung würden von 1985 bis 1990 um 4 Prozent im Jahr steigen. Der Parteitag sollte auch die ökonomische Strategie bis 2000 beraten und beschließen. Auf der Grundlage der Mikroelektronik und der Automatisierung würde in dieser Zeit ein anhaltendes wirtschaftliches Wachstum erreicht werden. In dem Bericht kamen keine veralteten Produktionsanlagen vor, keine Versorgungsengpässe, und auch die steigende Auslandsverschuldung wurde nicht erwähnt.[123]

120 Weinert, Wirtschaftsführung, S. 305.

121 Statistisches Jahrbuch 1990, S. 110, 113–114.

122 Malycha, Staatliche Plankommission, S. 125–128.

123 Honecker, Bericht des Zentralkomitees der SED an den XI. Parteitag. Protokoll der Verhandlungen, S. 44–71.

Die bisherige Politik wurde unverändert fortgesetzt; die ostdeutsche Wirtschaft geriet damit tiefer in die Strukturkrise. Das Problem war ähnlich wie schon in den siebziger Jahren das Investitionsdefizit. Die von Honecker versprochene Zunahme der Realeinkommen um jährlich 4 Prozent setzte einen Anstieg der Arbeitsproduktivität voraus, der mit den geplanten Investitionen nicht zu erreichen war. Die Investitionen machten in den Jahren von 1986 bis 1989 im Durchschnitt ebenso wie in den frühen achtziger Jahren 25 Prozent des Bruttoinlandsprodukts aus. Der Anteil der Industrie an den Investitionen war mit 57 Prozent höher als in den frühen achtziger Jahren, der Anteil des Wohnungsbaus war mit 12 Prozent etwas geringer.[124] Die industriellen Investitionen wurden weiterhin auf die Mikroelektronik und einige weitere Schwerpunktbereiche konzentriert. Andere Industriezweige und die Infrastruktur wurden vernachlässigt. Die Folge war ein zunehmender Substanzverlust. Viele Produktionsanlagen und die Infrastruktur veralteten und wurden reparaturanfällig.[125] Ein besonderes Problem war die Außenhandelsbilanz. Importe aus der Sowjetunion und anderen staatssozialistischen Ländern wurden im Rahmen des Rats für Gegenseitige Wirtschaftshilfe mit ostdeutschen Exporten verrechnet. Aus Westdeutschland und anderen kapitalistischen Ländern wurden vor allem Investitionsgüter eingeführt, die für die Modernisierung der Volkswirtschaft notwendig waren, und von Zeit zu Zeit auch Konsumgüter, um Versorgungsengpässe zu überwinden. Die Exportprodukte, die angeboten wurden, um konvertierbare Devisen zu beschaffen, wurden zu hohen Kosten hergestellt, waren nicht von bester Qualität und konnten daher auf dem kapitalistischen Weltmarkt nur zu niedrigen Preisen verkauft werden. Die exportierenden Betriebe mussten daher in erheblichem Umfang subventioniert werden.

Dass es eine Strukturkrise der Wirtschaft gab, wurde zum ersten Mal in dem Bericht angesprochen, den eine Expertengruppe im Auftrag des Ersten Sekretärs Krenz im Oktober 1989 vorlegte. Ein Grundproblem war nach Ansicht der Experten die geringe Arbeitsproduktivität. Nach ihrer Schätzung erreichte die ostdeutsche Wirtschaft nur 60 Prozent der Arbeitsproduktivität der westdeutschen Wirtschaft. Die Produktivitätssteigerungen reichten nicht aus, um Konsum, Investitionen und Exporte in dem gewünschten Umfang zu erhöhen. Die Investitionen wurden daher auf Schwerpunktbereiche konzentriert; andere Bereiche wurden vernachlässigt. Trotz des insgesamt hohen Konsumniveaus kam es daher immer wieder zu Versorgungsmängeln. Die Konzentration des Wohnungsbaus auf Neubauten hatte zur Folge, dass vielerorts die Stadtzentren

124 Statistisches Jahrbuch 1990, S. 110, 113–114.
125 Steiner, Von Plan zu Plan, S. 235–244.

verfielen. In Städten wie Leipzig und Görlitz gab es Tausende von Wohnungen, die nicht mehr bewohnbar waren. Ein besonders Problem war das Ungleichgewicht der Handelsbilanz. Die Importe nahmen zu, aber die Exportfähigkeit der Wirtschaft ging zurück. Die Verschuldung gegenüber dem kapitalistischen Ausland nahm bedrohlich zu. Nach Ansicht der Experten waren soziale Einschnitte unvermeidlich. Die Investitionsquote müsste erhöht werden, um die Produktivität zu steigern, und auch der Export sollte zunehmen. Die Subventionen und Preisstützungsmaßnahmen sollten gekürzt werden, und der Konsum müsste um 25 bis 30 Prozent reduziert werden. Auch sollte der Wahrheitsgehalt der Statistik und Information auf allen Gebieten gewährleistet werden; ein deutlicher Hinweis, dass das bisher nicht der Fall war.[126]

Die Staatssozialistische Planwirtschaft wies trotz der bekannten Defizite, der im Vergleich zu kapitalistischen Ländern schwachen Innovationsfähigkeit, der schwierigen Koordinierung der gesamtwirtschaftlichen Aktivitäten und der wiederholten Planungskrisen, ein langfristiges wirtschaftliches Wachstum auf, das sich auch in einer Verbesserung des Lebensstandards niederschlug.[127] Das seit 1950 proklamierte Ziel, die westdeutsche Wirtschaft im Pro-Kopf-Einkommen und im Konsum zu überholen, wurde aber nicht erreicht. Nach der offiziellen Statistik nahm das reale Nationaleinkommen pro Kopf der Bevölkerung von 1950 bis 1989 im Durchschnitt um 6,1 Prozent im Jahr zu.[128] Das wirtschaftliche Wachstum wäre danach sehr viel schneller gewesen als in der Bundesrepublik Deutschland. In Westdeutschland stieg das reale Bruttoinlandsprodukt pro Kopf der Bevölkerung von 1950 bis 1989 im Durchschnitt um 3,7 Prozent im Jahr.[129] Der Rückstand der ostdeutschen Wirtschaft im Pro-Kopf-Einkommen gegenüber der westdeutschen Wirtschaft nahm im Trend aber nicht ab, sondern wurde im Gegenteil größer. 1989 betrug die Arbeitsproduktivität in Ostdeutschland nur etwa 40 Prozent des westdeutschen Niveaus. Da es in Ostdeutschland eine höhere Erwerbsquote gab, wurde das Bruttoinlandsprodukt je Einwohner auf 56 Prozent des westdeutschen Niveaus geschätzt.[130] Es lag damit wesentlich unter den 67

126 Gerhard Schürer / Gerhard Beil / Alexander Schalck / Ernst Höfner / Arno Donda, Analyse der ökonomischen Lage der DDR mit Schlussfolgerungen. Vorlage für das Politbüro des Zentralkomitees der SED, 30. Oktober 1989. SAPM DY 30 / 44330.

127 Staritz, Geschichte der DDR, S. 287.

128 Statistisches Jahrbuch 1990, S. 14.

129 Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland 1995, S. 655.

130 Deutsche Bundesbank, Die Währungsunion mit der Deutschen Demokratischen Republik, S. 15; Ralf Hein / Doris Hoeppner / Silke Stapel, Das Bruttosozialprodukt für die ehemalige DDR 1989 und im ersten Halbjahr 1990. Konzeptionelle Lösungen, Neuberechnung in Mark der DDR und Versuche in DM, in: Statistisches Bundesamt (Hrsg.), Rückrechnungen gesamtwirtschaftlicher Daten für die ehemalige DDR, Wiesbaden 1993, S, 124; Gerhard Heske, Volkswirt-

Prozent des westdeutschen Niveaus, die Stolper für 1950 schätzte.[131] Die in der offiziellen Statistik ausgewiesene Wachstumsrate des Nationaleinkommens war offensichtlich politisches Wunschdenken.

Unabhängige Berechnungen und Schätzungen des Wachstumstempos der ostdeutschen Wirtschaft kommen zu unterschiedlichen Ergebnissen. Die Differenzen liegen an den bekannten methodischen Problemen, an dem schwierigen Vergleich von Nationaleinkommen und Sozialprodukt oder Inlandsprodukt, an den unterschiedlichen Preisstrukturen und vor allem an der Unzuverlässigkeit der offiziellen Statistik.[132] Annähernd kann man das Wachstumstempo der ostdeutschen Wirtschaft aus dem Vergleich mit der westdeutschen Wirtschaft ableiten. Akzeptiert man für den Vergleich der ostdeutschen und westdeutschen Pro-Kopf-Einkommen die Schätzungen für die Eckdaten von 1950 und 1989, könnte das reale Bruttoinlandsprodukt in Ostdeutschland, umgerechnet in das Bruttoinlandprodukt, in dieser Zeit im Durchschnitt real um 3,1 Prozent im Jahr gestiegen sein.

3.3.3.4 Die Transformationskrise 1990

Die Regierung Modrow trat ein schwieriges Erbe an. Als Folge der zentralistischen Planwirtschaft sei die Wirtschaft in eine „krisenhafte Situation" geraten, konstatierte das Wirtschaftskomitee der Regierung im Januar 1990. Als Krisensymptome nannte das Wirtschaftskomitee das nachlassende Wirtschaftswachstum, eine unzureichende Bedarfsgerechtigkeit der Produktion im Inland und abnehmende Konkurrenzfähigkeit auf internationalen Märkten, begleitet von einer Verschärfung der ökologischen Situation.[133] Während der friedlichen Revolution verschlechterte sich die wirtschaftliche Lage; Beschäftigung und Produktion gingen seit Oktober 1989 zurück. Als Ursachen galten vor allem die Abwanderung von Arbeitskräften nach Westdeutschland und der Zerfall der

---

schaftliche Gesamtrechnung der DDR 1950–1989. Daten, Methoden, Vergleiche. Historical Research Supplement 21, Köln 2009, S. 67.

131 Stolper, East German economy, S. 440.

132 Heske, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung; Wilma Merkel / Stefanie Wahl, das geplünderte Deutschland. Die wirtschaftliche Entwicklung im östlichen Teil Deutschlands von 1949 bis 1989, Bonn 1991; Ritschl, Aufstieg und Niedergang, S. 11–46; Oskar Schwarzer, Sozialistische Zentralplanwirtschaft in der SBZ/DDR. Ergebnisse eines ordnungspolitischen Experiments (1945–1989), Stuttgart 1999; Jaap Sleifer, Planning ahead and falling behind. The East German economy in comparison with West Germany 1936–2002, Berlin 2006.

133 Ministerrat der Deutschen Demokratischen Republik, Wirtschaftskomitee, Bericht über die Lage der Volkswirtschaft und Schlussfolgerungen für die Stabilisierung, 23. Januar 1990, S. 21–25. BArchB DC 20 / 18872.

volkswirtschaftlichen Arbeitsteilung, da die Planungsinstanzen ihre Autorität verloren. Durch die im Januar 1990 eingeleitete Wirtschaftsreform und den Übergang zu einer Marktwirtschaft sollte die Krise aufgefangen werden. Mit einem langfristigen Stabilisierungsprogramm sollten bis 1992 „steigende Produktivität, internationale Wettbewerbsfähigkeit und wachsende Lebensqualität" erreicht werden.[134]

Die Erwartung einer raschen Stabilisierung wurde jedoch enttäuscht. Beschäftigung und Produktion gingen weiter zurück. Experten des Instituts für angewandte Wirtschaftsforschung stellten im März 1990 fest, dass die ostdeutsche Wirtschaft auf einen Sprung in die Marktwirtschaft nicht vorbereitet war. Die meisten Betriebe wären, bedingt durch den technologischen Rückstand der Produktionsanlagen und den Verschleiß der Ausrüstungen, wegen unzureichender Produktqualität oder überhöhter Fertigungskosten nicht konkurrenzfähig. Um Massenarbeitslosigkeit zu vermeiden, sei eine Anpassungsperiode von 3 bis 5 Jahren notwendig. In dieser Zeit sollte die ostdeutsche Wirtschaft durch private Investitionen und staatliche Beihilfen modernisiert werden.[135]

Nach der Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion vom Juli 1990 wurde die ostdeutsche Wirtschaft der Wucht des Marktes ausgesetzt, mit drastischen Folgen. Die ostdeutschen Unternehmen waren nach der Qualität und dem Preis ihrer Produkte nicht konkurrenzfähig. Zahlreiche Betriebe wurden stillgelegt. Produktion und Beschäftigung gingen stark zurück.[136] Kurz vor der Wiedervereinigung, im September 1990, gab es in Ostdeutschland 444.000 Arbeitslose.[137]

---

134 Ministerrat der Deutschen Demokratischen Republik, Wirtschaftskomitee, Bericht über die Lage der Volkswirtschaft, S. 21–25. BArchB DC 20 / 18872.

135 Institut für angewandte Wirtschaftsforschung, Expertise zur Notwendigkeit und den Modalitäten eines Strukturanpassungsprogramms für die Unternehmen der DDR mit dem Ziel der Vermeidung eines massenweisen Konkurses und massenweiser Arbeitslosigkeit, 1. 3. 1990. BArchB BE 10 / 721.

136 Karl Brenke, Die Jahre 1989 und 1990: Das wirtschaftliche Desaster der DDR – schleichender Niedergang und Schocktherapie? In: Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung, Jahrgang 2009, S. 18–31; Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Auf dem Wege zur wirtschaftlichen Einheit Deutschlands. Jahresgutachten 1990/91, Stuttgart 1990, S. 61–62; Steiner, Soviet Occupation, S. 38–42.

137 Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahresgutachten 1990/91, S. 58.

3.3.4 Der Strukturwandel der Wirtschaft

3.3.4.1 Strukturpolitik als Wachstumspolitik

Das wirtschaftliche Wachstum war mit einem langfristigen Strukturwandel der Wirtschaft verbunden. Im Unterschied zum Prozess der „schöpferischen Zerstörung", der für kapitalistische Volkswirtschaften charakteristisch ist, bestimmte aber nicht der Markt, sondern die zentrale Planung die Entwicklung der verschiedenen Sektoren der Volkswirtschaft. Die Strukturpolitik sollte wesentlich dazu beitragen, die Überlegenheit der Staatssozialistischen Planwirtschaft zu erweisen. „Einer der größten Vorzüge des Sozialismus besteht darin, daß die Entwicklung der Struktur der Volkswirtschaft einheitlich und planmäßig im Interesse aller Werktätigen vollzogen wird."[138] Nach dem Prinzip des „demokratischen Zentralismus" wurden die strukturpolitischen Entscheidungen von der Parteiführung getroffen und dann an die Ministerien, die Zwischeninstanzen und schließlich die Betriebe weitergegeben.[139] Das Verfahren bürdete der Partei- und Staatsführung eine große Verantwortung auf, da Entscheidungen für einen weiten Planungshorizont zu treffen waren, ohne dass sich der Erfolg absehen ließ.[140]

Das wichtigste Instrument der Strukturpolitik waren die Investitionen. Bis Ende der fünfziger Jahre wurden die Investitionen überwiegend durch Zuweisungen aus dem Staatshaushalt finanziert. Die Investitionsplanung beruhte daher auf einem System der staatlichen Umverteilung zwischen den Betrieben. Die Staatseinnahmen bestanden überwiegend aus Abgaben der Betriebe, und ein großer Teil der Staatsausgaben entfiel auf Investitionszuweisungen und Subventionen an die Betriebe. Je nach den Beiträgen zum Staatshaushalt auf der einen Seite und den zugewiesenen Investitionsmitteln oder Subventionen auf der anderen Seite teilten die Branchen und die Betriebe sich in Nettoempfänger und Nettogewinner. Seit den sechziger Jahren sollten die Betriebe die Investitionen vor allem aus eigenen Mitteln finanzieren. Der Staatseinfluss blieb jedoch entscheidend, da Kosten und Preise und damit auch der Betriebsgewinn maßgeblich

138 Politische Ökonomie des Sozialismus, S. 609–610.

139 Klaus Steinitz, Die Entwicklung der Produktionsstruktur als Wachstumsfaktor, in: Harry Maier / Gerhard Schilling / Klaus Steinitz (Hrsg.), Zur Grundfragen der sozialistischen Wachstumstheorie, Berlin 1968, S. 177–195.

140 Toni Pierenkemper, Vierzig Jahre vergeblicher Mühen – die Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik, in: André Steiner (Hrsg.), Überholen ohne Einzuholen. Die DDR-Wirtschaft als Fußnote der deutschen Geschichte, Berlin 2006.

durch die die zentrale Planung festgelegt wurden und die erwünschten Schwerpunktbereiche weiterhin durch massive Subventionen gefördert wurden.[141]

Es gab kein Instrument, um die Beschäftigung direkt zu lenken. Im Rahmen der politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen konnten die Erwerbstätigen ihren Arbeitsplatz wählen. Die Struktur der Beschäftigung ergab sich aus den Planvorgaben für die Produktion und für die Verteilung der Investitionsmittel. Die Anpassung der Beschäftigung an den Strukturwandel sollte sozial verträglich gestaltet werden. Den Erwerbstätigen, die ihren Arbeitsplatz verloren, wurde eine Beschäftigung in anderen Betrieben angeboten. Eine kontinuierliche Beschäftigung lag nicht nur im Interesse der Erwerbstätigen, sondern war auch volkswirtschaftlich erwünscht, da Arbeitskräfte stets knapp waren.[142]

Die ostdeutsche Wirtschaft war von Anfang an durch die Industrie geprägt, hatte allerdings auch einen umfangreichen Agrarsektor. Der Tertiäre Sektor war ebenfalls umfangreich, galt aber nicht als bestimmend, zumal die Erwerbstätigkeit in vielen Dienstleistungsberufen als „nichtproduktive Arbeit“ eingeschätzt wurde.[143] 1950 gehörten zum Primären Sektor 2,0 Millionen Beschäftigte, zum Sekundären Sektor 3,2 Millionen Beschäftigte und zu den produzierenden und nichtproduzierenden Dienstleistungen 1,9 Millionen Beschäftigte. In den fünfziger und sechziger Jahren wurde die industrielle Prägung noch ausgebaut, aber auch die Beschäftigung im Tertiären Sektor nahm zu. Bis 1970 ging die Zahl der Beschäftigten im Primären Sektor auf 997.000 zurück, während sie im Sekundären Sektor auf 3,8 Millionen und im Dienstleistungssektor auf 3,0 Millionen anstieg.[144]

Seit den siebziger Jahren nahm die Beschäftigung im Sekundären Sektor nur noch langsam zu, während der Tertiäre Sektor ein starkes Wachstum aufwies (Tabelle 9). Bis zum Ende der achtziger Jahre blieb jedoch der Sekundäre Sektor der größte Sektor. Von 1970 bis 1990 ging die Zahl der Beschäftigten im Primären Sektor auf 928.000 zurück, während sie im Sekundären Sektor auf 4,0 Millionen und im Dienstleistungssektor auf 3,6 Millionen anstieg.[145]

141 Baar / Müller / Zschaler, Strukturveränderungen und Wachstumsschwankungen, S. 47–74.

142 Dierk Hoffmann, Die Lenkung des Arbeitsmarktes in der SBZ/DDR 1945–1961. Phasen, Konzepte und Instrumente, in: Peter Hübner / Klaus Tenfelde (Hrsg.), Arbeiter in der SBZ-DDR, Essen 1999, S. 41–80.

143 Politische Ökonomie des Sozialismus, S. 499–504.

144 Statistisches Jahrbuch 1971, S. 21–22.

145 Statistisches Jahrbuch 1990, S. 125.

Tabelle 9: Die Beschäftigung in Ostdeutschland 1950–1989 (Prozent).

	1950	1970	1989
Primärer Sektor	28	13	10
Sekundärer Sektor	44	49	47
Tertiärer Sektor	28	38	43

Quelle: Statistisches Jahrbuch der Deutschen Demokratischen Republik 1971, S. 21–22; Statistisches Jahrbuch der Deutschen Demokratischen Republik 1990, S. 125.

Die Beschäftigung im Primären Sektor wurde durch die Binnenorientierung der ostdeutschen Wirtschaft gefördert. Die Versorgung der Bevölkerung mit Lebensmitteln sollte so weit wie möglich von der eigenen Landwirtschaft gewährleistet werden, auch wenn dies relativ hohe Kosten verursachte. Die Staatssozialistische Planwirtschaft strebte nicht an, durch eine Integration in den Weltmarkt komparative Kostenvorteile zu nutzen und die Lebensmittelversorgung auf preisgünstige Importe zu verlagern.

Der in der Erwerbsstatistik ausgewiesene relativ hohe Anteil des Sekundären Sektors lag zum Teil an der internen Beschäftigungsstruktur der Industriebetriebe. Zu den industriellen Großbetrieben gehörten in erheblichem Umfang Werksbusse, Reparaturwerkstätten, Ferienheime, Einrichtungen zur Kinderbetreuung, Kantinen und andere Dienstleistungen.[146]

3.3.4.2 Der primäre Sektor

Landwirtschaft. Die Landwirtschaft war zu Beginn der fünfziger Jahre durch die Bodenreform geprägt, die zahlreiche Kleinbetriebe geschaffen hatte. Die neuen Betriebe brauchten Wohnungen, Wirtschaftsgebäude, Geräte und Maschinen. Viele Kleinbetriebe hatten zu wenig Land für eine effiziente Wirtschaft. Sie produzierten über den bescheidenen Lebensstandard der kleinbäuerlichen Familie hinaus nur wenige Produkte für den Markt. Die Versorgung der Bevölkerung mit Lebensmitteln beruhte vor allem auf den bäuerlichen Mittelbetrieben.

Die Kollektivierung der Landwirtschaft in den fünfziger Jahren stieß bei der bäuerlichen Bevölkerung überwiegend auf Ablehnung. Die an Selbständigkeit gewohnten Landwirte und Landwirtinnen empfanden die Arbeit im Genossenschaftsbetrieb als fremdbestimmt und leisteten sie nicht mit der gleichen Intensität wie im eigenen Betrieb. Viele bäuerliche Familien flohen nach Westdeutschland. Zu

146 Annegret Groebel, Strukturelle Entwicklungsmuster in Markt- und Planwirtschaften. Vergleich der sektoralen Erwerbsstrukturen von BRD und DDR, Heidelberg 1997.

den politisch motivierten Eingriffen in die Produktion kam 1961 noch eine Missernte. Die Versorgung der Bevölkerung litt erheblich unter der Krise der Landwirtschaft. Um den Unmut der Bevölkerung zu dämpfen, wurden Lebensmittel eingeführt. Erst nach einigen Jahren stieg die landwirtschaftliche Produktion wieder an, und die Versorgung der Bevölkerung besserte sich.[147]

Angeregt durch die Massentierhaltung im kapitalistischen Ausland, vor allem in den USA, wurde in den sechziger Jahren eine Expansion der Hühnerzucht geplant. 1965 wurden große Kombinate zur Hühnerzucht geschaffen. Für den Vertrieb wurde die Marke „Goldbroiler" erfunden, die an die Lebensverhältnisse in den USA erinnern sollte. In Berlin und anderen Städten wurde ein Netz von Goldbroiler-Gaststätten aufgebaut. Da die „Goldbroiler"-Aktion für das Regime werben sollte, wurden die Verkaufspreie in den Gaststätten und im Einzelhandel subventioniert.[148]

Seit den siebziger Jahren wurden die landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften zu genossenschaftlichen Großbetrieben zusammengefasst. Pflanzenproduktion und Viehhaltung wurden getrennt. Der Großbetrieb sollte durch die Massentierhaltung und den verstärkten Einsatz von Maschinen, chemischen Düngemitteln und Pflanzenschutzmitteln die Produktion steigern. Die Ideologie der Großproduktion war aus der Industrie abgeleitet; ihre Anwendung auf die Landwirtschaft führte zu erheblichen Problemen. Die Planierung großer Flächen ohne Hecken oder Baumbestand führte zur Bodenerosion, mit dem Einsatz von schweren Maschinen auf den weiten Feldern kam es zur Bodenverdichtung und die Massentierhaltung erhöhte das Risiko von Tierseuchen. Die Produktion stagnierte.

Zu Beginn der achtziger Jahre wurde ein vorsichtiger Kurswechsel in der Agrarpolitik eingeleitet. Die Preise für landwirtschaftliche Produkte wurden heraufgesetzt, um mehr Anreize zur Produktionssteigerung zu bieten. Die Versorgung mit Landmaschinen, Düngemitteln und Treibstoff blieb jedoch unzulänglich. Die Landwirtschaft konnte ihre Produktion steigern, blieb aber krisenanfällig. Bei schlechten Ernten wie 1988 und 1989 musste Getreide aus dem kapitalistischen Ausland importiert werden. Es gab immer wieder Versorgungslücken bei Grundnahrungsmitteln wie Milch oder Fleisch. Die Bevölkerung beschwerte sich über alltägliche Mängel, die man längst überwunden glaubte.[149]

147 Bauerkämper, Ländliche Gesellschaft, S. 192–194; Steiner, Von Plan zu Plan, S. 129–133.
148 Patrice G. Poutras, Die Erfindung des Goldbroilers. Über den Zusammenhang zwischen Herrschaftssicherung und Konsumentwicklung in der DDR, Köln 2002.
149 Karl Eckart, Die Agrarwirtschaft in den beiden deutschen Staaten, in: Karl Eckart / Jörg Roesler (Hrsg.), Die Wirtschaft im geteilten und vereinten Deutschland, Berlin 1999, S. 47–75; Last, After the „Socialist spring".

Forstwirtschaft. In der Forstwirtschaft gab es traditionell einen umfangreichen Staatsbesitz. Dazu kamen noch erhebliche Flächen aus der Enteignung des Großgrundbesitzes.[150] Ziel der Forstpolitik war eine möglichst große Holzgewinnung. Holz wurde für die Bauwirtschaft, die Möbelindustrie, die Papierindustrie und andere Gewerbe sowie als Wärmeenergie gebraucht. Importe kamen vor allem aus der Sowjetunion. Seit den siebziger Jahren wurde in der Forstpolitik betont, dass der Wald neben der Holzgewinnung auch wichtige Funktionen für die Landschaftspflege und als Erholungsgebiet hatte.

Ein Problem der Forstwirtschaft war die zunehmende Umweltbelastung. Hauptverursacher war die Braunkohle. Die Tagebauten fraßen sich durch die Landschaft, weite Forstflächen wurden zerstört und der Grundwasserspiegel wurde abgesenkt. Bei der Verbrennung von Braunkohle gelangten große Mengen an Schadstoffen in die Luft, vor allem Schwefeldioxid. Besonders betroffen waren die Wälder im Erzgebirge, die auch Immissionen von der anderen Seite, aus dem Industriegebiet im Norden der Tschechoslowakei, ausgesetzt waren. Seit den siebziger Jahren warnte die Forstwissenschaft, dass die Schadstoffbelastung in den besonders betroffenen Gebieten den Bestand der Wälder gefährdete. Die Politik überging die Umweltwarnungen; die Schadstoffbelastung der Wälder galt als unvermeidlich.[151]

Fischerei. Die Fischwirtschaft, mit den verschiedenen Bereichen der Hochseefischerei, der Küstenfischerei und der Binnenfischerei, sollte einen wesentlichen Beitrag zur Ernährung der Bevölkerung leisten. In Mecklenburg gab es traditionell kleine Fischereibetriebe, die sich auf die Küstenfischerei beschränkten. 1953 wurden die selbständigen Fischer in Fischereiproduktionsgenossenschaften zusammengefasst.[152]

Für die Hochseefischerei war Anfang 1949 in Sassnitz ein staatlicher Fischereibetrieb gegründet worden, und im Dezember 1949 kam ein weiterer Staatsbetrieb in Rostock hinzu. Ostdeutsche Fischereischiffe fuhren weit in den Nordatlantik. Die Fischereiflotte wurde modernisiert, die nautische Ausrüstung wurde verbessert, und in der Hochseefischerei wurden Fabrikschiffe eingeführt, auf denen der Fang verarbeitet wurde, damit die Trawler längere Zeit an den

150 Statistisches Jahrbuch 1956, S. 414.
151 Tobias Huff, Natur und Industrie im Sozialismus. Eine Umweltgeschichte der DDR, Göttingen 2015.
152 Hans-Joachim Jennerich, Küstenfischerei und Kleine Hochseefischerei der DDR, in: Hans Otto Boysen (Hrsg.), 50 Jahre Fischerei in Deutschland 1948–1998, Nürnberg 1998, S. 117–122; Susanne Raillard, Die See- und Küstenfischerei Mecklenburgs und Vorpommerns 1918 bis 1960. Traditionelles Gewerbe unter ökonomischem und politischem Handlungsdruck, München 2012.

Fanggründen bleiben konnten. Da Fisch als Grundnahrungsmittel galt, wurde die Fischereiwirtschaft in erheblichem Umfang subventioniert.

Die Einführung der 200-Seemeilen-Zonen in den siebziger Jahren traf die ostdeutsche Fischerei hart. Ostdeutschland verfügte nur über eine kleine Schutzzone vor der eigenen Küste. Für die Große Hochseefischerei im Nordatlantik wurde der Raum zwischen den europäischen und den nordamerikanischen Schutzzonen eng. Die Fangflotten wichen weit in den nördlichen Atlantik aus. Dort wurde oft bei eisigen Temperaturen gearbeitet. Man erkundete Fischereigebiete im Südatlantik, im Indischen Ozean und im Pazifik, aber die Entfernungen waren zu groß. Die Fänge gingen insgesamt stark zurück.[153]

3.3.4.3 Der sekundäre Sektor

Für die Industrie, als wichtigsten Sektor der Volkswirtschaft, hatte die Strukturpolitik besondere Bedeutung. Seit dem Zweijahrplan 1949–50 wurden regelmäßig Ziele für die Industriestruktur vorgegeben. Die Entwicklung der einzelnen Industriezweige war daher von den wechselnden Prioritäten der Strukturpolitik geprägt.

Die frühe Planung hatte zum Ziel, dass die ostdeutsche Wirtschaft eine möglichst vollständige Industriestruktur aufbauen sollte. Es gab vor allem verarbeitende Industrien. Stahl und Kohle mussten importiert werden. Um von Importen unabhängig zu werden, wurde der Aufbau einer Stahlindustrie geplant. Außerdem waren der Ausbau des Braunkohlenbergbaus als einheimische Energiequelle, die Förderung des bescheidenen Steinkohlenbergbaus und die Erweiterung der Kraftwerke vorgesehen, um die Stromversorgung zu verbessern. Andere Industriezweige wurden vernachlässigt.

Seit den späten fünfziger Jahren wurde der wissenschaftlich-technische Fortschritt als Wachstumsfaktor betont. Die ostdeutsche Wirtschaft sollte von der „extensiven erweiterten Reproduktion“ zu einer „intensiven erweiterten Reproduktion“ übergehen.[154] Schwerpunktbereiche sollten die Mikroelektronik,

---

153 Heinz Adler, Vom Alex zum Eismeer. Erinnerungen an die Hochseefischerei der DDR, Hamburg 2000; Wulf-Heinrich Hahlbeck, Die Geschichte der ostdeutschen Hochseefischerei, in: Hans Otto Boysen (Hrsg.), 50 Jahre Fischerei in Deutschland 1948–1998, Nürnberg 1998, S. 161–170; Burghard Schmidt, Der Übergang zur industriellen Hochseefischerei in der Fischindustrie der DDR in den Jahren 1955 bis 1965, in: Jörg Roesler (Hrsg.), Industriezweige der DDR 1945 bis 1985. Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte, Sonderband, Berlin 1989, S. 235–256; Dietrich Strobel / Wulf-Heinrich Hahlbeck, Hiev up. So war die Hochseefischerei der DDR, 2. Aufl., Hamburg 1997.

154 Klaus Steinitz, Faktoren des ökonomischen Wachstums im Sozialismus, in: Harry Maier / Gerhard Schilling / Klaus Steinitz (Hrsg.), Zur Grundfragen der sozialistischen Wachstumstheorie, Berlin 1968, S. 36–66.

die Automatisierung und die Nutzung der Kernenergie sein. Außerdem wurden die Chemische Industrie, der Schiffbau und der Landmaschinenbau gefördert.[155] Auch in der Reformära 1963–70 galt der wissenschaftlich-technische Fortschritts als Wachstumsfaktor.[156] Schwerpunktbereiche der Strukturpolitik waren weiterhin die Mikroelektronik und die Petrochemie.[157] Trotz erheblicher Aufwendungen blieb die Modernisierung der Industriestruktur aber hinter den Erwartungen zurück. Durch die Konzentration der Ressourcen auf die Schwerpunktbereiche wurden andere Branchen vernachlässigt. Es gab daher Schwierigkeiten bei der Beschaffung von Rohstoffen und Zwischenprodukten, bei der Energieversorgung und im Verkehr.

Nach dem Machtwechsel von 1971 wurde eine neue Strukturpolitik angekündigt. Die Konzentration auf wenige Schwerpunktbereiche, die zur Vernachlässigung der Konsumgüterindustrien geführt hatte, sollte beendet werden. Künftig sollten Konsumgüterindustrien und Investitionsgüterindustrien gleichmäßig gefördert werden. Die Mittel für eine allgemeine Steigerung der Produktion hoffte man durch eine höhere Arbeitsproduktivität zu ermöglichen. Es stellte sich bald heraus, dass der Handlungsspielraum der Strukturpolitik enger war, als die Parteiführung angenommen hatte. Für das gleichmäßige Wachstum von Konsum und Investitionen reichten die Ressourcen nicht aus. Die industrielle Strukturpolitik konzentrierte sich daher weiterhin auf einzelne Schwerpunktbereiche, vor allem auf die Mikroelektronik und die Energiewirtschaft.

Die Staatliche Plankommission schlug 1988 vor, die Investitionen in den bisher vernachlässigten Industrien zu erhöhen. Die Subventionierung des Grundbedarfs sollte eingeschränkt werden, und die Investitionen in die Mikroelektronik sollten gekürzt werden. Beides wurde jedoch von der Parteiführung abgelehnt. Eine Senkung des Konsumniveaus sollte aus politischen Gründen vermieden werden, und die Mikroelektronik war zu einem politischen Prestigeprojekt geworden.[158] Im Trend stieg die Beschäftigung in den Investitionsgüterindustrien, zu denen neben den Investitionsgütern im engeren Sinne allerdings auch die

155 Baar / Winkler / Barthel / Falk / Rheder / Roesler / Woick, Die Gestaltung der Industriezweigstruktur, S. 7–46.

156 Boldorf, Planwirtschaft, S. 189–192.

157 Baar / Winkler / Barthel / Falk / Rheder / Roesler / Woick, Die Gestaltung der Industriezweigstruktur, S. 18–19.

158 Hans-Hermann Hertle, Die Diskussion der ökonomischen Krisen in der Führungsspitze der SED, in: Theo Pirker / M. Rainer Lepsius / Rainer Weinert / Hans-Hermann Hertle (Hrsg.), Der Plan als Befehl und Funktion. Wirtschaftsführung in der DDR. Gespräche und Analysen, Opladen 1995, S. 338–341.

technischen Konsumgüter wie Autos oder Elektrogeräte gehörten; die Beschäftigung in den Konsumgüterindustrien ging dagegen zurück.

Autoindustrie. Die Fahrzeughersteller waren seit 1948 in der Industrievereinigung Volkseigener Fahrzeugwerke (IFA) zusammengefasst. Eine Sonderstellung hatten zwei Betriebe, die von der Sowjetunion als Sozialistische Aktiengesellschaften beschlagnahmt worden waren und in der Organisation „Awtowelo" verwaltet wurden, das ehemalige BMW-Werk in Eisenach und das ehemalige Simson-Werk in Suhl. In Eisennach wurden Personenwagen und bis 1955 auch Motorräder hergestellt, aus Suhl kamen Motorräder. 1952 wurden die Betriebe in Eisennach und Suhl an die ostdeutsche Regierung übergeben. Sie wurden als VEB IFA Automobilfabrik Eisenacher Motoren-Werke (EMW) und als VEB Fahrzeug- und Gerätewerk Simson Suhl in die IFA integriert. Nach einem Streit mit BMW um die Markenrechte änderte man den Namen 1955 in VEB Automobilwerk Eisenach.

In den frühen fünfziger Jahren stammten in der Autoindustrie die Konstruktionen noch zu einem großen Teil aus der Vorkriegszeit. Personenwagen wurden nur in geringer Zahl an Parteistellen, Behörden und einige prominente Privatkunden geliefert. Aber auch das Angebot von Lastwagen war gering, obwohl sie dringend in den Industriebetrieben, in der Bauwirtschaft und in der Landwirtschaft gebraucht wurden. 1950 wurden 7.000 Personenwagen, 1.000 Lastwagen, 10.000 Motorräder und 5.000 Traktoren produziert.[159]

Die späten fünfziger Jahre waren ein Wendepunkt in der Autoindustrie. Unter dem Einfluss der beginnenden Massenmotorisierung in Westdeutschland wurde entschieden, dass auch in Ostdeutschland das eigene Auto für viele Haushalte erschwinglich werden sollte. Die ostdeutsche Autoindustrie entwickelte zwei neue Modelle. Der VEB Automobilwerk Eisenach stellte 1956 den „Wartburg 311" vor. Der Wartburg, mit einem Dreizylinder-Zweitaktmotor ausgestattet, galt als Mittelklassemodell, entsprach mit seinem Platzangebot und seiner Motorisierung allerdings nicht dem westdeutschen Standard. Das Basisauto der ostdeutschen Motorisierungswelle sollte der Kleinwagen „Trabant" aus Zwickau werden. Er wurde 1957 vom VEB Sachsenring präsentiert, der aus den Autofabriken Audi und Horch hervorgegangen war. Der Name erinnerte an den viel beachteten Raumfahrterfolg der Sowjetunion, die 1957 einen Satelliten in eine Erdumlaufbahn gebracht hatte, den „Sputnik". Der „Gefährte" oder „Trabant" war die deutsche Übersetzung des „Sputnik". Der neue Kleinwagen hatte einen Zweizylinder-Zweitaktmotor mit einer Leistung von 18 PS. Da Stahlbleche knapp waren, erhielt der Trabant eine Kunststoff-Karosserie aus „Duroplast".

159 Statistisches Jahrbuch 1955, S. 164.

„Wartburg“ und „Trabant“ wurden Jahr für Jahr mit nur geringen Veränderungen gebaut. Da die Mittel für eigene Neuentwicklungen nicht ausreichten, wurde in den sechziger Jahren ein Lizenzvertrag mit der westdeutschen NSU AG geschlossen, um den veralteten Zweitaktmotor des „Wartburg“ durch den von Felix Wankel entwickelten Kreiskolben-Motor zu ersetzen. Die Versuche führten jedoch zu keinem Erfolg und wurden abgebrochen.

Parallel zur Neuorientierung der Produktion von Personenwagen wurde in den späten fünfziger Jahren auch die Produktion von Nutzfahrzeugen und Motorrädern reorganisiert. Die Lastwagenproduktion in Zwickau wurde zum 1958 VEB Fahrzeugwerk „Ernst Gruber“ in Werdau verlagert, weil die Produktionsanlagen von Horch in dem neuen VEB Sachsenring für den „Trabant“ benötigt wurden. 1965 wurde im Industriewerk Ludwigsfelde einen neue Autofabrik gebaut. Der VEB Automobilwerk Ludwigsfelde, wie der Betrieb nunmehr hieß, übernahm von Werdau die Produktion von Lastwagen. Die Phänomen-Werke in Zittau wurden 1957 in den VEB Robur-Werke umbenannt; der Begriff „Robur“ stammte aus dem Lateinischen und stand für „Kraft“. Unter dem neuen Namen wurden Lastwagen von mittlerer Nutzlast und Kleinbusse hergestellt. Auch ein weiterer Betrieb erhielt einen neuen Namen; aus den Framo-Werken wurde 1957 der VEB Barkas-Werke und ein Jahr später der VEB Barkas-Werke Karl-Marx-Stadt. Bei dem Namen griff man ebenfalls tief in die Geschichte; „Barkas“ bedeutete in phönizischer Sprache „Blitz“. Unter dem Modellnamen wurden Transporter für vielseitige Verwendungen angeboten. Die Produktion von Omnibussen in Werdau wurde 1959 aufgegeben. Busse wurden seitdem von dem Staatsbetrieb Ikarus aus Ungarn bezogen. Die ehemalige Motorradfabrik von DKW wurde 1956 in den VEB Motorradwerk Zschopau (MZ) umgewandelt und trat mit einem neuen Modellprogramm auf. Das Industriewerk Ludwigsfelde bot 1956 einen Motorroller an. Die Produktion wurde aber 1965 eingestellt, da die Kapazitäten für die Lastwagenproduktion gebraucht wurden. In dem Simson-Werk in Suhl wurde 1961 die Produktion von großen Motorrädern aufgegeben. Seitdem wurden Kleinkrafträder und beliebte Motorroller wie die „Schwalbe“ hergestellt.

In den siebziger Jahren wurden im Fahrzeugbau vier Kombinate gebildet, der VEB IFA Kombinat Nutzkraftwagen Ludwigsfelde, der VEB IFA Kombinat Pkw Karl-Marx-Stadt, der VEB IFA Kombinat Zweiradfahrzeuge Suhl sowie der VEB IFA Kombinat Spezialaufbauten und Anhänger Werdau. Die Aufteilung in Kombinate erschwerte die Koordinierung der Produktion und die Entwicklungsarbeiten, da viele Zulieferbetriebe Einzelteile wie Vergaser, Bremsanlagen, Lenkungen, Räder und anderes sowohl für Personenwegen, als auch für Nutzfahrzeuge lieferten,

In der Produktion von Personenwagen wurde seit 1974 mit dem tschechoslowakischen Betrieb Skoda über eine Zusammenarbeit verhandelt. Gemeinsam

sollte ein neues Auto entworfen werden, das der westdeutschen Kompaktklasse entsprach. Für das neue Modell waren eine Ganzstahlkarosserie und ein Viertaktmotor vorgesehen. Fahrgestell und Karosserie sollten in Eisenach und Zwickau hergestellt werden, der Motor von Skoda. Die Fertigungsanlagen sollten aus dem kapitalistischen Ausland bezogen werden, da der Maschinenbau in Ostdeutschland und in der Tschechoslowakei keine modernen Anlagen liefern konnte. Das Projekt wurde jedoch nach langen Verhandlungen 1979 abgebrochen, weil man sich nicht über die beiderseitigen Beiträge zur Modellentwicklung einigen konnte. Außerdem war der Bedarf an konvertierbaren Devisen für die Einfuhr moderner Produktionsanlagen zu hoch.[160]

Die Planung sah für die ostdeutsche Autoindustrie nur ein beschränktes Produktionsprogramm vor, mit zwei Personenwagenmodellen und drei Lastwagenmodellen. Die Grundmodelle wurden durch entsprechende Veränderungen dem Bedarf von Individualverkehr, Lastentransport, Krankenwagen, Feuerwehr oder Militär angepasst. Das zentral geplante Produktionsprogramm sollte die Konzentration von Ressourcen ermöglichen. Die Produktion wurde erheblich gesteigert. 1989 wurden 217.000 Personenwagen, 39.000 Lastwagen, 263.000 Motorräder und 2000 Traktoren hergestellt.[161] Die Produktion entsprach aber nicht annähernd der Nachfrage. Es fehlte an Investitionsmitteln, um die Produktionsanlagen zu modernisieren. Die Produktivität stieg daher langsamer als erwartet. Privatkunden mussten viele Jahre auf die Zuteilung eines Autos warten. In der Industrie, im Handel und in der Landwirtschaft fehlten dringend benötigte Transportmittel. Auch qualitativ blieb die ostdeutsche Autoindustrie hinter dem Standard in Westdeutschland, Japan und anderen kapitalistischen Ländern zurück. Seit 1984 verhandelte die ostdeutsche Regierung mit der Volkswagen AG über einen Lizenzbau von Motoren. Im Oktober 1988 wurde ein „Wartburg" mit einem Viertakt-Motor vorgestellt, bald darauf auch ein „Trabant" mit Viertakt-Motor. Nach dem Übergang zur Marktwirtschaft im Juli 1989 waren „Wartburg" und „Trabant" trotz der neuen Motorisierung aber nicht mehr zu verkaufen, und die Produktion wurde eingestellt. Auch die Nutzfahrzeuge, IFA W 50 und L 60 aus Ludwigsfelde, „Barkas" aus Karl-Marx-Stadt und „Robur" aus Zittau, waren nach der Öffnung zur Marktwirtschaft nicht mehr konkurrenzfähig. 1991 wurde die Produktion von Nutzfahrzeugen eingestellt.[162]

---

160 Reinhold Bauer, Die siebziger Jahre als „Sattelzeit" im ostdeutschen Automobilbau, in: Stephanie Tilly / Dieter Ziegler (Hrsg.), Automobilwirtschaft nach 1945: Vom Verkäufer- zum Käufermarkt? In: Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte 2010/1, S. 161–172.

161 Statistisches Jahrbuch 1990, S. 176.

162 Reinhold Bauer, PKW-Bau in der DDR. Zur Innovationsschwäche von Zentralverwaltungswirtschaften, Frankfurt 1999; Peter Kirchberg, Plaste, Blech und Planwirtschaft. Die Ge-

Bauwirtschaft. In der Bauwirtschaft nahm die Beschäftigung von 1950 bis 1989 von 464.000 Personen auf 668.000 Personen zu.[163] Zu Beginn der fünfziger Jahre gab es im Baugewerbe noch zahlreiche private Betriebe. Sie wurden jedoch durch Staatsbetriebe und Produktionsgenossenschaften des Handwerks weitgehend verdrängt. Während des Zweiten Fünfjahrplans 1956–60 wurde die Industrialisierung des Bauwesens eingeführt. „Besser, billiger und schneller bauen" wurde das neue Leitbild. Die industrielle Bauweise veränderte vor allem den Wohnungsbau. Es wurden große Wohnblöcke aus Fertigbauteilen errichtet, sowohl in den Innenstädten, als auch in neuen Siedlungen. Seitdem konzentrierte die Bauwirtschaft konzentrierte sich auf die Errichtung von Neubauten in der industriellen Bauweise. Für eine umfassende Erhaltung und Renovierung der Bausubstanz reichten die Kapazitäten nicht aus. Industriebauten, Stadtzentren und Verkehrswege verfielen.[164]

Bergbau. Braunkohle war für die Energieversorgung der ostdeutschen Wirtschaft und auch als Rohstoff für die Chemische Industrie von Bedeutung. 1955 wurde der Bau des Braunkohlenkombinats „Schwarze Pumpe" bei Hoyerswerda in der Niederlausitz beschlossen. Das Kombinat sollte Braunkohle zur Gewinnung von Briketts und Elektrizität nutzen. Zu der Anlage gehörten umfangreiche Tagebaue, Kokereien, Brikettfabriken und Kraftwerke. 1957 wurde ein Kohle- und Energieprogramm aufgelegt, um die Energiegewinnung zu verbessern. Neben der Erweiterung älterer Tagebaue wurde die Erschließung neuer Braunkohlevorkommen geplant. Der Schwerpunkt der Braunkohleförderung verschob sich von dem Mitteldeutschen Revier um Halle und Leipzig weiter östlich zu dem Niederlausitzer Revier um Cottbus.

Steinkohle wurde nur in geringen Mengen gefördert. Der Abbau war wegen der schlechten Lagerstätten aufwendig; die denkwürdige Schicht des Bergmanns Adolf Hennecke vom 13. Oktober 1947 fand in einer für Produktivitätssteigerungen denkbar ungeeigneten Branche statt. Der Steinkohlebergbau lohnte sich nur, weil Energie ein Engpass der ostdeutschen Wirtschaft war. Die Suche nach neuen Steinkohlevorkommen brachte keinen Erfolg. 1967 wurde beschlossen, den Steinkohlbergbau schrittweise einzustellen. Es dauerte allerdings noch einige Zeit, bis 1978 der letzte Schacht geschlossen wurde.[165]

---

schichte des Automobilbaus in der DDR, 3. Aufl. Berlin 2005; Wolfgang Schröder, AWO, MZ, Trabant und Wartburg. Die Motorrad- und PKW-Produktion der DDR, Bremen 1995.

163 Statistisches Jahrbuch 1990, S. 192.

164 Hannsjörg F. Buck, Mit hohem Anspruch gescheitert – Die Wohnungspolitik der DDR, Münster 2004; Johann Palutzki, Architektur in der DDR, Berlin 2000.

165 Rainer Karlsch, Energie- und Rohstoffpolitik, in: Dierk Hoffmann (Hrsg.), Die zentrale Wirtschaftsverwaltung in der SBZ/DDR. Akteure, Strukturen, Verwaltungspraxis. Wirtschafts-

Seit September 1945 untersuchten sowjetischen Experten Uranerzlagerstätten in Sachsen und in Thüringen. 1947 wurde die Wismut AG gegründet, die in sowjetischem Besitz war und von der Sowjetregierung verwaltet wurde. Das Erz „Wismut" wurde aus Geheimhaltungsgründen als eine Tarnbezeichnung für das Uranerz gewählt. Die Produktion wurde ausschließlich an die Sowjetunion geliefert. Der Abbau von Uranerz wurde wegen der großen Bedeutung für das sowjetische Atomwaffenprogramm besonders gefördert. 1953 hatte die Wismut AG 133.000 Beschäftigte. Die Produktionskosten waren als Reparationsleistung von der Sowjetischen Zone und seit 1949 von der Deutschen Demokratischen Republik zu tragen. Wegen der militärischen Bedeutung des Uranerzbergbaus bildeten die Zechen mit den Siedlungen für die Bergleute und ihre Familien einen relativ geschlossenen Bereich. Die Bergleute der Wismut AG erhielten hohe Löhne und Prämien. Die Arbeitsbelastung war jedoch sehr hoch. Es gab häufig Betriebsunfälle, und beim Abbau des Erzes trat eine gesundheitsgefährdende Strahlung aus.

Nach dem Ende der Reparationen wurde der Betrieb 1954 in die Sowjetisch-Deutsche Aktiengesellschaft Wismut umgewandelt, die je zur Hälfte in sowjetischem und ostdeutschem Besitz war. Die Uranlieferungen wurden seitdem im Rahmen des bilateralen Außenhandels abgerechnet. Seit den siebziger Jahren ging die Förderung stark zurück. 1987 wurde beschlossen, den Uranerzbergbau schrittweise zu beenden. 1989 hatte die Wismut noch 42.000 Beschäftigte. Nach der Öffnung zur Marktwirtschaft war der Uranerzbergbau aufgrund der hohen Kosten nicht mehr rentabel und wurde 1990 eingestellt.[166]

Chemische Industrie. In der Chemischen Industrie stieg die Beschäftigung von 1950 bis 1989 von 196.000 Personen auf 332.000 Personen.[167] In den frühen fünfziger Jahren musste die Chemische Industrie hinter der Schwerindustrie zurückstehen. Produkte und Verfahren veralteten. Der Direktor der Leuna-Werke schätzte 1956 den technologischen Rückstand gegenüber der westdeutschen Chemischen Industrie auf 15 Jahre.[168]

---

politik in Deutschland, Bd. 3, München 2016, S. 249–362; André Steiner, Bergbau in der DDR – Strukturen und Prozesse, in: Dieter Ziegler (Hrsg.), Geschichte des deutschen Bergbaus, Bd. 4, Münster 2013, S. 303–354.

166 Rainer Karlsch, Sonderzone und Leistungsregime. Uranerzbergbau durch die SDAG Wismut – ein Betrieb als „Staat im Staat", in: Paul Kaiser (Hrsg.), Arbeit! Ostdeutsche Arbeitswelt im Wandel 1945–2015, Dresden 2015, S. 102–111; Rainer Karlsch, Uran für Moskau. Die Wismut – Eine populäre Gechichte, Berlin 2007.

167 Statistisches Jahrbuch 1955, S. 126–131; Statistisches Jahrbuch 1990, S. 157–158.

168 Friederike Sattler, Unternehmensstrategien und Politik. Zur Entwicklung der mitteldeutschen Chemieindustrie im 20. Jahrhundert, in: Hermann-Josef Rupieper / Friederike Sattler /

Die Situation änderte sich, nachdem 1958 ein „Chemieprogramm“ beschlossen wurde, um die Chemische Industrie zu modernisieren. Als Schlagwort wurde proklamiert: „Chemie gibt Brot, Wohlstand, Schönheit!“[169] Auf der Grundlage von Erdölimporten aus der Sowjetunion wurde eine neue Petrochemie aufgebaut. Seit 1958 wurde in Schwedt an der Oder eine moderne Erdölraffinerie errichtet. Eine viele Tausend Kilometer lange Pipeline brachte seit 1963 sowjetisches Erdöl an die Oder. 1964 nahm der VEB Erdölverarbeitungswerk Schwedt die Produktion auf. Das Produktionsprogramm umfasste Kraftstoffe, Heizöl, Düngemittel und Polyesterrohstoffe.[170] Auch an anderen Standorten wurde die Petrochemie ausgebaut; die Bedeutung der Kohlechemie ging zurück. Mehrere Hydrierwerke wurden von Kohle auf Erdöl umgestellt. In Leuna wurde neben Schwedt ein weiteres Zentrum für Petrochemie gebaut.[171] Für die Kunststoffprodukte wurden „Plaste“ und „Elaste“ als neue Wortschöpfungen eingeführt.[172]

Der Aufschwung der Petrochemie wurde in den achtziger Jahren unterbrochen, weil die Sowjetunion den Preis für Ölexporte erhöhte und die Lieferungen kürzte, um mehr Öl auf dem kapitalistischen Weltmarkt gegen konvertierbare Devisen abzusetzen. Partei und Regierung beschlossen, die Energieversorgung so weit wie möglich wieder auf Braunkohle umzustellen. Erdöl sollte vorrangig als Rohstoff für die Petrochemie genutzt werden oder zu Benzin für den Export in kapitalistische Länder verarbeitet werden. Die Verarbeitung für den Export wurde zwar durch die höheren Rohstoffpreise unrentabel. Dennoch wurde die Ausfuhr fortgesetzt, um auch unter ungünstigen Bedingungen konvertierbare Devisen zu erwirtschaften.[173]

Elektroindustrie. In der Elektroindustrie gab es eine besonders starke Expansion. Von 1950 bis 1989 stieg die Beschäftigung von 144.000 Personen auf 459.000

Georg Wagner-Kyora (Hrsg.), Die mitteldeutsche Chemieindustrie und ihre Arbeiter im 20. Jahrhundert, Halle 2005, S. 149–150.

169 Gerd Bukowski / Heinz Limmer, Vom Vorzeigebetrieb zur Spitzenraffinerie. Die Geschichte der Erdölraffinerie in Schwedt/Oder, Wettin-Löbejün 2011, S. 16.

170 Bukowski / Limmer, Vom Vorzeigebetrieb zur Spitzenraffinerie, S. 11–199.

171 Rainer Karlsch, Chemieprogramm mit Systemrelevanz, in: Paul Kaiser (Hrsg.), Arbeit! Ostdeutsche Arbeitswelt im Wandel 1945–2015, Dresden 2015, S. 112–117.

172 Karlsch, Energie- und Rohstoffpolitik, S. 249–362; S. 313–319; Sattler, Unternehmensstrategien und Politik, S. 150–154.

173 Sattler, Unternehmensstrategien und Politik, S. 149–175; Harm G. Schröter, Ölkrisen und Reaktionen in der chemischen Industrie beider deutscher Staaten. Ein Beitrag zur Erklärung wirtschaftlicher Leistungsdifferenzen, in: Johannes Bähr / Dietmar Petzina (Hrsg.), Innovationsverhalten und Entscheidungsstrukturen. Vergleichende Studien zur wirtschaftlichen Entwicklung im geteilten Deutschland 1945–1990, Berlin 1996, S. 109–138.

Personen.[174] Die Industrie hatte ein breites Produktionsspektrum mit Investitionsgütern und Konsumgütern. Dazu gehörten Kraftwerke zur Elektrizitätsgewinnung, Elektromaschinen, Lokomotiven, Kabel, Nachrichtentechnik, Radio, Fernsehen, Leuchtkörper und Haushaltsgeräte. Zwar galt die Elektroindustrie nicht als Schwerpunktbereich, aber sie wurde doch erheblich ausgebaut. Elektrotechnische Ausrüstungen waren unentbehrlich für Industriebetriebe und für den Verkehr, und die Bevölkerung erwartete eine bessere Versorgung mit Elektrogeräten für den Haushalt. Neue Zweige, die rasch an Bedeutung gewannen, waren die Datenverarbeitung, die Automatisierung und vor allem die Mikroelektronik. In den siebziger Jahren wurden in der Elektroindustrie 15 Kombinate gebildet. Die Vielzahl der Betriebe zeigte das umfangreiche Produktionsprogramm der Branche.[175]

Obwohl Beschäftigung und Produktion zunahmen, gab es gerade auch bei den von der Elektroindustrie angebotenen Investitionsgütern und Konsumgütern Versorgungslücken. Für die Modernisierung der Bahn fehlten Elektrolokomotiven und elektrische Anlagen. Die Elektrifizierung der Bahn erreichte erst in den sechziger Jahren den Vorkriegsstand. Bis Ende der achtziger Jahre blieben noch Dampflokomotiven in Betrieb.[176] Die Bevölkerung beschwerte sich über das nach Menge und Qualität unzureichende Angebot an technischen Konsumgütern wie Waschmaschinen oder Farbfernsehgeräten.[177]

Seit der Mitte der sechziger Jahre wurde ein Teilbereich der Elektroindustrie, die Mikroelektronik, als ein wichtiger Beitrag zur „wissenschaftlich-technischen Revolution“ gefördert. Von der Anwendung der Mikroelektronik zur Steuerung von Produktionsprozessen wurden Fortschritte der Automatisierung und erhebliche Produktivitätssteigerungen erwartet.[178] Es wurden große Beträge in die Forschung und Entwicklung der Mikroelektronik investiert, zu Lasten anderer Wirtschaftszweige. Als die erwarteten Produktivitätssteigerungen ausbleiben, kritisierten Ulbrichts innerparteiliche Gegner das Mikroelektronik-Programm jedoch als eine Fehlinvestition, die mit viel Aufwand wenig Ertrag gebracht hätte.

---

174 Statistisches Jahrbuch 1955, S. 126–131; Statistisches Jahrbuch 1990, S. 157–158.

175 Wolfgang Stinglwagner, Die zentralgeleiteten Kombinate in der Industrie der DDR. Überblick und detailliertes Branchenprofil des Industriezweigs Elektrotechnik / Elektronik, Bonn 1989.

176 Christopher Kopper, Die Deutsche Reichbahn 1949–1989, in: Lothar Gall / Manfred Pohl, Hg., Die Eisenbahn in Deutschland. Von den Anfängen bis zur Gegenwart, München 1999, S. 308–309.

177 Annette Kaminsky, Wohlstand, Schönheit, Glück. Kleine Konsumgeschichte der DDR, München 2001.

178 Politische Ökonomie des Sozialismus, S. 287–288.

Nach 1971 wurden die Investitionen in die Mikroelektronik zurückgefahren. Den Vorrang sollten die Konsumgüterproduktion und der Wohnungsbau haben. Es drohte jedoch die Gefahr, dass die ostdeutsche Wirtschaft den Anschluss an den technologischen Standard der kapitalistischen Welt verlor. 1977 wurde daher eine beschleunigte Entwicklung der Mikroelektronik beschlossen. Das Mikroelektronik-Programm meinte im engeren Sinne die Grundlagenforschung, die Entwicklung integrierter Schaltkreise, die auf kleinste Silizium-Flächen aufgetragen wurden. Die Chips, die so entstanden, waren die Bauelemente für zahlreiche Anwendungen in der Regeltechnik, in der Datenverarbeitung und in der Nachrichtentechnik. Im weiteren Sinne gehörten auch diese Anwendungen zum Mikroelektronik-Programm.[179]

Um den technologischen Rückstand aufzuholen, wurde ein erheblicher Aufwand betrieben. An der mikroelektronischen Forschung und Entwicklung waren mehrere Kombinate mit den zugeordneten Betrieben beteiligt. Man begann mit dem Nachbau von Produkten aus Japan, den USA und Westdeutschland. Ein legaler Innovationstransfer von moderner Technologie aus den kapitalistischen Ländern wurde zwar durch das seit 1949 bestehende Embargo untersagt. Es gelang der ostdeutschen Regierung aber, einzelne Produkte und Konstruktionspläne unter Umgehung des Embargos zu beschaffen. Die Importmöglichkeiten waren allerdings begrenzt, so dass die ostdeutsche Industrie vor allem auf eigene Entwicklungen angewiesen war.

Mit großem Aufwand gelang es der mikroelektronischen Industrie, Bauelemente für viele Anwendungen zu entwickeln und zu produzieren, für Computer, Werkzeugmaschinen, Uhren, Schiffselektronik, Radiogeräte, Fernsehempfänger, Landmaschinen und auch für militärische Zwecke. Der Anschluss an die Technologie im kapitalistischen Ausland, die sich rasch weiterentwickelte, wurde aber nicht erreicht. Die Mikroelektronik trug aber zur Steigerung der Arbeitsproduktivität und zur Qualität der technischen Konsumgüter bei.[180]

Energiewirtschaft. Die Energiewirtschaft wies trotz ihrer zentralen Bedeutung für die Wirtschaft nur eine schwache Expansion auf. Von 1950 bis 1989 stieg die Beschäftigung von 219.000 Personen auf 228.000 Personen.[181] Der wichtigste Energieträger für Unternehmen und Haushalte war die Braunkohle. Steinkohle hatte nur geringe Bedeutung. Das wirtschaftliche Wachstum hing deshalb davon

---

179 Walter Conrad, Chips, Sensoren, Computer, Leipzig 1986.

180 Gerhard Barkleit, Mikroelektronik in der DDR. SED, Staatsapparat und Staatssicherheit im Wettstreit der Systeme, Dresden 2000; Inge Gerdes / Jörg Marschner / Ulrich Prüger / Jürgen Schnell, Silicon Saxony, Dresden 2006; Peter Salomon, Die Geschichte der Mikroelektronik – Halbleiterindustrie der DDR, Dessau 2003.

181 Statistisches Jahrbuch 1955, S. 126–131; Statistisches Jahrbuch 1990, S. 157–158.

ab, dass die großen Tagebauten in den Braunkohleregionen ständig erweitert wurden. Da der Braunkohlenbergbau in den frühen fünfziger Jahren vernachlässigt wurde, war vor allem die Stromversorgung unzulänglich. Bis 1953 gab es wiederholt Stromabschaltungen für die Haushalte, seit Ende 1953 waren auch einzelne Industriezweige von Stromabschaltungen betroffen. Nachdem nicht nur die Haushalte, sondern auch viele Betriebe von Stromabschaltungen betroffen waren, sollte die Energieversorgung verbessert werden. Dazu sollte auch das 1955 beschlossene Braunkohlenkombinat „Schwarze Pumpe" bei Hoyerswerda beitragen.[182]

Erdöl aus Russland gewann seit den sechziger Jahren als Energieträger an Bedeutung. Nach der Ölpreiserhöhung der OPEC von 1973, die in Westdeutschland als „Ölpreisschock" wahrgenommen wurde, unterstützte die Sowjetunion die ostdeutsche Wirtschaft; sie sagte steigende Lieferungen zu und erhöhte den Ölpreis nur mäßig. Die Differenz zwischen dem günstigem Einfuhrpreis für das sowjetische Öl und dem Preis für Kraftstoffe auf dem kapitalistischen Weltmarkt begünstigte den Export von Benzin. Die Produktionssteigerung sollte möglichst ohne zusätzliche Arbeitskräfte erreicht werden. Im petrochemischen Betrieb Schwedt wurde 1978 das Ziel „Weniger produzieren mehr!" ausgerufen.[183]

Als Zukunftstechnologie in der Energiewirtschaft galt die Kernenergie. Nach der Internationalen Konferenz über die friedliche Anwendung der Atomenergie vom August 1955 nahm Ostdeutschland mit Unterstützung der Sowjetunion Forschungen zur wirtschaftlichen Nutzung der Kernenergie auf. Seit 1956 wurde zusammen mit der Sowjetunion ein Kernkraftwerk in Rheinsberg, nahe dem Stechlin-See, geplant; 1966 wurde das Kraftwerk in Betrieb genommen. Die Kernenergieanlage wurde von der Sowjetunion geliefert; die ostdeutsche Industrie trug lediglich Rohrleitungen, Dampferzeuger und Generatoren bei.

Ein weiteres Kernkraftwerk nahm 1973 bei Greifswald den Betrieb auf. Ein drittes Kernkraftwerk wurde seit 1973 bei Stendahl geplant. Der Bau wurde 1974 begonnen. Als 1986 die Reaktorkatastrophe von Tschernobyl eintrat, wurde auch Ostdeutschland betroffen. Viehfutter, Milch und Gemüse waren verseucht. Eine öffentliche Diskussion über die Risiken der Kernkraft wurde nicht zugelassen. Die anfängliche Euphorie über die Kernkraft als Zukunftstechnologie wich aber einer größeren Vorsicht. Das Kernkraftwerk Stendahl wurde nicht fertiggestellt.[184]

---

182 Steiner, Bergbau in der DDR.

183 Bukowski / Limmer, Vom Vorzeigebetrieb zur Spitzenraffinerie, S. 136–139.

184 Johannes Abele / Eckhard Hampe, Kernenergiepolitik in der DDR, in: Peter Liewers / Johannes Abele/ Gerhard Barkleit (Hrsg.), Zur Geschichte der Kernenergie in der DDR, Frankfurt 2000, S. 29–89; Wolfgang Müller, Geschichte der Kernenergie in der DDR. Kernforschung und Kerntechnik im Schatten des Sozialismus, Stuttgart 2001; Mike Reichert, Kernenergiewirtschaft

Flugzeugbau. Ein Prestigeprojekt war die Flugzeugbau, die seit 1952 geplant wurde. Die Entwicklung und Produktion von Verkehrsflugzeugen sollte die Fähigkeit der Deutschen Demokratischen Republik erweisen, technische Spitzenleistungen zu erbringen. Zunächst wurden als Lizenzproduktion einige Exemplare eines in der Sowjetunion entwickelten Mittelstreckenflugzeugs mit Propellerantrieb gebaut. 1958 startete der erste Flug eines neuen Mittelstreckenjets. Man wollte das Flugzeug für die 1955 gegründete Deutsche Lufthansa, die spätere Interflug, nutzen und machte sich Hoffnungen, das Flugzeug in die Sowjetunion, in andere Staaten des Rats für Gegenseitige Wirtschaftshilfe und nach Lateinamerika zu exportieren. Aber die Passagiermaschine gelangte nie zur Serienreife. Der Prototyp stürzte 1959 bei einem zweiten Probeflug ab. Daraufhin wurde die Flugzeugproduktion 1961 eingestellt.[185]

Konsumgüterindustrien. Die Konsumgüterindustrien wurden in der Strukturpolitik zurückgestellt. Partei und Regierung verließen sich darauf, dass nach dem Wiederaufbau die vorhandenen Kapazitäten mit geringfügigen Reparaturen und Renovierungen ausreichten.[186] Die Vernachlässigung der Leichtindustrie war umstritten. In einer Programmschrift zum ersten Fünfjahrplan 1951–55 hieß es, die Forderung, dass die Leichtindustrie bei den Investitionen zurückstehen, gleichwohl aber ihre Produktion erheblich steigern sollte, „konnte sich bei den verantwortlichen Leitern der Betriebe anfänglich nur schwer durchsetzen."[187] Die Investitionen reichten nicht aus, um die Produktionsanlagen zu erhalten. In vielen Betrieben waren die Gebäude in schlechtem Zustand, Maschinen und Energieanlagen veralteten.[188]

Die Lebensmittelindustrie expandierte. Von 1950 bis 1989 stieg die Beschäftigung von 170.000 Personen auf 275.000 Personen. Die Textilindustrie und die Bekleidungsindustrie blieben aber weiterhin im Schatten der Strukturpolitik. In der Textilindustrie ging die Beschäftigung von 1950 bis 1989 von 325.000 Perso-

in der DDR. Entwicklungsbedingungen, konzeptioneller Anspruch und Realisierungsgrad 1955–1990, St. Katharinen 1999.

185 Gerhard Barkleit / Heinz Hartlopp, Zur Geschichte der Luftfahrtindustrie in der DDR, 2. Aufl., Dresden 1995; Hans-Liudger Dienel, „Das wahre Wirtschaftswunder". Flugzeugproduktion, Fluggesellschaften und innerdeutscher Flugverkehr im West-Ost-Vergleich 1955–1980, in: Johannes Bähr / Dietmar Petzina (Hrsg.), Innovationsverhalten und Entscheidungsstrukturen. Vergleichende Studien zur wirtschaftlichen Entwicklung im geteilten Deutschland 1945–1990, Berlin 1996, S. 342–371.

186 Christian Heimann, Systembedingte Ursachen des Niedergangs der DDR-Wirtschaft am Beispiel der Textil- und Bekleidungsindustrie 1945–1990, Frankfurt 1997.

187 Die Leichtindustrie. Schriftenreihe „Der Fünfjahrplan", Heft 8, Berlin 1951, S. 36.

188 Baar / Winkler / Barthel / Falk / Rheder / Roesler / Woick, Die Gestaltung der Industriezweigstruktur, S. 23.

nen auf 214.000 Personen zurück, in der Bekleidungsindustrie von 138.000 Personen auf 103.000 Personen.[189]

Mit steigenden Einkommen veränderten sich in der Bekleidungsindustrie die Ansprüche der Bevölkerung von der Grundversorgung zu modischer Differenzierung, höherer Qualität und besserer Verarbeitung. Viele Betriebe erfüllten zwar die Mengenvorgaben der Planung, produzierten aber „Überplanbestände", die nicht verkauft werden konnten.[190]

Da die Produktion der Konsumgüterindustrien hinter der versprochenen Versorgung zurückblieb, wurden die großen Investitionsgüterkombinate verpflichtet, auch Konsumgüter herzustellen. So produzierte das Petrochemische Kombinat Schwedt seit den siebziger Jahren außer Treibstoffen, Heizöl und petrochemischen Produkten auch Plastikmöbel, Haushaltspflegemittel, Schuhcreme und Autopolitur.[191]

Maschinenbau. Der Maschinenbau gehörte zu den wichtigsten Industriezweigen der ostdeutschen Wirtschaft. Von 1950 bis 1989 stieg die Beschäftigung von 535.000 Personen auf 835.000 Personen.[192] In den fünfziger Jahren sollte der Maschinenbau sich auf den Schwermaschinenbau für die Stahlindustrie, den Bergbau und die Kraftwerke konzentrieren. Auch Werkzeugmaschinen waren aber für die ostdeutsche Wirtschaft wichtig und wurden exportiert. Die Offestdruck-Maschinen des VEB Planeta in Radeberg etwa hatten einen hohen Qualitätsstandard und wurden sowohl in die Länder des Rats für gegenseitige Wirtschaftshilfe, als auch nach Westdeutschland und anderen kapitalistischen Ländern geliefert.[193]

Seit den siebziger Jahren gewann die Produktion von numerisch gesteuerten Werkzeugmaschinen (Numerical Control Maschinen) an Bedeutung. NC-Werkzeugmaschinen wurden vor allem auch in die Sowjetunion exportiert.[194]

189 Statistisches Jahrbuch 1955, S. 126–131; Statistisches Jahrbuch 1990, S. 157–158.

190 Michael Breitenacher / Ulrich Adler / Sylvia Brander / Dirk Haase, Die Textil- und Bekleidungsindustrie der neuen Bundesländer im Umbruch, München 1991; Heimann, Ursachen des Niedergangs.

191 Bukowski / Limmer, Vom Vorzeigebetrieb zur Spitzenraffinerie, S. 107–113, 153–155.

192 Statistisches Jahrbuch 1955, S. 126–131; Statistisches Jahrbuch 1990, S. 157–158.

193 Susanne Franke / Rainer Klump, Offsetdruck als Herausforderung für innovatives Handeln: Die Innovationsaktivitäten der Druckmaschinenhersteller Koenig & Bauer AG (Würzburg) und VEB Planeta (Radebeul) in den sechziger Jahren, in: Johannes Bähr / Dietmar Petzina (Hrsg.), Innovationsverhalten und Entscheidungsstrukturen. Vergleichende Studien zur wirtschaftlichen Entwicklung im geteilten Deutschland 1945–1990, Berlin 1996, S. 215–249.

194 Ralf Ahrens, Eine alte Industrie vor neuen Herausforderungen. Aufbrüche und Niedergänge im ost- und westdeutschen Maschinenbau seit den 1960er Jahren, in: Werner Plumpe / Andrè Steiner (Hrsg.), Der Mythos von der postindustriellen Welt. Wirtschaftlicher Strukturwandel in Deutschland 1960–1990, Göttingen 2016, S. 55–119;.

In den achtziger Jahren wurden in Westdeutschland und in anderen kapitalistischen Ländern neue computergesteuerten Werkzeugmaschinen (Computer Numerical Control Maschinen) entwickelt, mit denen die Produktion durch ein zentrales Computerelement gesteuert wurde. Die in Ostdeutschland produzierten Werkzeugmaschinen entsprachen nicht mehr dem technologischen Standard. Für den Export auf den kapitalistischen Weltmarkt wurden ostdeutsche Maschinen mit importierten Steuerungselementen aus Westdeutschland und anderen kapitalistischen Ländern ausgerüstet.[195]

Optische und Feinmechanische Industrie. Das bekannte Unternehmen Carl Zeiss Jena war als Folge der deutschen Teilung aufgespalten worden. Aus dem Stammbetrieb wurde der VEB Carl Zeiss Jena. Er gehörte mit weiteren optischen und feinmechanischen Betrieben zur Vereinigung Volkseigener Betriebe Optik. In Westdeutschland wurde mit Unterstützung der amerikanischen Besatzungsmacht die Firma Carl Zeiss in Oberkochem gegründet. In den siebziger Jahren einigten die beiden Zeiss-Nachfolgebetriebe sich über die Markenrechte. Der VEB Carl Zeiss produzierte Ferngläser, Mikroskope und andere optische Geräte von hoher Qualität. Der größte Teil der Produktion ging in den Export, überwiegend in die Sowjetunion und andere Länder des Rats für Gegenseitige Wirtschaftshilfe, aber auch in kapitalistische Länder. Die Reputation der Produkte verblasste aber seit den siebziger Jahren. Die Abnehmer klagten über Qualitätsmängel, unzuverlässige Lieferfristen, schlechten Kundendienst und fehlende Ersatzteile. Auf dem kapitalistischen Weltmarkt konnte der VEB Carl Zeiss nicht mehr den technisch-wissenschaftlichen Spitzenleistungen der Wettbewerber folgen. Der Export ging daher zurück.[196]

Eine neue Aufgabe für den Traditionsbetrieb wurde die Beteiligung am Mikroelektronikprogramm. 1986 wurde das Forschungszentrum Mikroelektronik Dresden dem Kombinat VEB Carl Zeiss angegliedert. Ein Prestigeprojekt war die Entwicklung von Chips mit hoher Speicherkapazität. 1988 stellte das Forschungszentrum Mikroelektronik der Öffentlichkeit einen 1-Megabit-Speicher vor. Partei und Regierung werteten das Ergebnis als großen Erfolg. Allerdings war eine Serienproduk-

195 Barbara Ostendorf, Produktionsstrukturen des ostdeutschen Maschinenbaus in der Transformation. Eine empirische Analyse, Opladen 1998; Dieter Specht / Renè Hank, Der Beitrag des Werkzeugmaschinenbaus zur flexiblen Fertigungsautomatisierung in Deutschland, in: Johannes Bähr / Dietmar Petzina (Hrsg.), Innovationsverhalten und Entscheidungsstrukturen. Vergleichende Studien zur wirtschaftlichen Entwicklung im geteilten Deutschland 1945–1990, Berlin 1996, S. 251–280.

196 Wolfgang Mühlfriedel / Edith Hellmath, Carl Zeiss Jena 1945–1990, Köln 2004; Wolfgang Wimmer, Die Fundamente eines Leuchtturms. Kurzer Abriss zur Geschichte von Carl Zeiss in Jena, in: Paul Kaiser (Hrsg.), Arbeit! Ostdeutsche Arbeitswelt im Wandel 1945–2015, Dresden 2015, S. 92–97.

tion der leistungsstraken Chips noch nicht möglich, während entsprechende Produkte in kapitalistischen Ländern millionenfach hergestellt wurden und für wenig Geld zu kaufen waren.[197]

Der VEB Zeiss Ikon in Dresden, ein Hersteller von Kameras, wurde 1958 in den VEB Kinowerk Dresden und 1964 in den VEB Pentacon umbenannt. 1968 wurde Pentacon der Leitbetrieb eines Kombinats, wurde dann aber 1984 im Zuge einer weiteren Konzentration dem Kombinat VEB Carl Zeiss Jena angeschlossen. Die „Pentacon" Fotoapparate waren von hoher Qualität und wurden auch erfolgreich exportiert.[198]

Stahlindustrie. Die ostdeutsche Wirtschaft verfügte als historisches Erbe nur über ein Hüttenwerk, die relativ kleine Maxhütte in Unterwellenborn in Thüringen. Schon im Zweijahrplan 1949–50 war der Bau eines neuen integrierten Stahlwerks mit Hochöfen und Walzwerk bei Fürstenberg an der Oder vorgesehen. Der neue Standort hieß von 1953 bis 1961 Stalinstadt, seitdem Eisenhüttenstadt. 1951 nahm das Hüttenwerk die Produktion von Roheisen auf; später kam auch Walzstahl hinzu. Die Rohstoffe, Eisenerz und Koks, wurden aus der Sowjetunion und aus Polen importiert. Um die Abhängigkeit von Koksimporten zu verringern, wurde seit 1952 im Hüttenwerk Calbe eine neue Technologie entwickelt, die Produktion von Roheisen mit Braunkohlekoks. Die neue Technologie erforderte aber relativ kleine Hochöfen und verursachte hohe Kosten. 1970 wurde die Gewinnung von Roheisen mit Braunkohlekoks beendet.

Nach der Konzentration auf die Mikroelektronik und die Chemische Industrie wurde die Stahlindustrie vernachlässigt. Die Produktionsanlagen veralteten. Neue Verfahren zur Herstellung Roheisen und Stahl, die in Westdeutschland und anderen kapitalistischen Ländern entwickelt wurden, fanden in der ostdeutschen Stahlindustrie erst verspätet Anwendung. Es wurde geschätzt, dass die Arbeitsproduktivität in der ostdeutschen Stahlindustrie 1988 nur 30 Prozent des Standes der westdeutschen Stahlindustrie erreichte.[199]

---

197 Barkleit, Mikroelektronik in der DDR; Gerdes / Marschner / Prüger / Schnell, Silicon Saxony; Peter Salomon, Geschichte der Mikroelektronik – Halbleiterindustrie.

198 Gerhard Jehnlich, Der VEB Pentacon Dresden. Geschichte der Dresdner Kamera- und Kinoindustrie nach 1945, Dresden 2009.

199 Helmut Kinne, Geschichte der Stahlindustrie der Deutschen Demokratischen Republik, Düsseldorf 2002; Jörg Raab, Steuerung von Privatisierung. Eine Analyse der Steuerungsstrukturen der Privatisierung der ostdeutschen Werft- und Stahlindustrie 1990–1994, Wiesbaden 2002; Stefan Unger, Eisen und Stahl für den Sozialismus. Modernisierung- und Innovationsstrategien der Schwarzmetallurgie in der DDR von 1949 bis 1971, Berlin 2000; Helmut Wienert, Die Stahlindustrie in der DDR, Berlin 1992.

3.3.4.4 Der tertiäre Sektor

Nach der Theorie der materiellen Produktion, die von der Klassischen Politischen Ökonomie und danach von Karl Marx vertreten wurde, teilte man in der Staatssozialistischen Planwirtschaft die gesellschaftlich nützliche Arbeit in materiell-produktive und nichtproduktive Arbeit. Zur produktiven Arbeit gehörten außer der materiellen Produktion in der Landwirtschaft, in der Industrie und im produzierenden Handwerk auch Dienstleistungen, die unmittelbar mit der materiellen Produktion zusammenhingen, insbesondere Handel, Post und Telekommunikation sowie Verkehr. Als nichtproduktive Arbeit galten Banken, Beratung verschiedener Art, Bildung, Gesundheitswesen, Kultur, Polizei, das 1956 eingeführte Militär, Sozialwesen, staatliche Verwaltung, Wissenschaft und die Wohnungswirtschaft.[200]

1950 gehörten zu den produktiven Dienstleistungen 16 Prozent und zu den nichtproduktiven Dienstleistungen 12 Prozent der Gesamtbeschäftigung. Im Trend nahmen beide Segmente des Dienstleitungssektors zu, besonders stark aber die nichtproduktiven Dienstleistungen. Das lag an vor allem an dem Bildungswesen, dem Gesundheitswesens, der Verwaltung und dem seit 1956 aufgebauten Militär. Bis 1989 stiegen der Anteil der produktiven Dienstleistungen auf 21 Prozent und der Anteil der nichtproduktiven Dienstleistungen auf 22 Prozent der Gesamtbeschäftigung.[201]

Handel. Private oder staatliche Einzelhandelsgeschäfte waren vor allem in den Städten vertreten. Auf dem Lande wurden Konsumgenossenschaften aufgebaut, oft kleine Geschäfte mit einem begrenzten Angebot. Die 1948 gegründete Staatliche Handelsorganisation (HO) verkaufte Waren des gehobenen Bedarfs zu überhöhten Preisen. In den frühen fünfziger hatte der private Einzelhandel noch erhebliche Bedeutung. Er wurde aber bald durch eine eingeschränkte Belieferung und durch hohe Steuern verdrängt.

Der florierende Versandhandel in Westdeutschland war der Anlass, dass auch in Ostdeutschland ein Versandhandel eingerichtet wurde. 1956 nahm ein Versandhaus in Leipzig, das zur HO gehörte, den Betrieb auf. 1961 wurde in Verbindung mit den Konsumgenossenschaften das Versandhaus „Konsument“ mit einem eigenen Sortiment gegründet, das die Versorgung der Landbevölkerung verbessern sollte. Der Versandhandel erfreute sich großer Beliebtheit. Er hatte ein reichlicheres Angebot als die meisten Ladengeschäfte und ersparte die Warteschlangen, oder den Gang von Geschäft zu Geschäft auf der Suche nach begehrten Waren. Der Planung gelang es aber nicht, die gewünschten zu-

200 Politische Ökonomie des Sozialismus, S. 499–504.
201 Statistisches Jahrbuch 1971, S. 21–22; Statistisches Jahrbuch 1990, S. 125.

sätzlichen Mengen an Konsumgütern zu produzieren, so dass der Versandhandel nur zu Lasten des stationären Handels beliefert werden konnte. Daraufhin wurde der Versandhandel 1976 wieder eingestellt.

Nachdem 1958 die Rationierung aufgehoben war, wurde die HO als besonderer Handelsbereich aufgelöst; ihre Niederlassungen wurden als normale Geschäfte oder Gaststätten weitergeführt. Konsumgüter des Grundbedarfs oder auch des gehobenen Bedarfs konnten seitdem ohne besondere Zuteilung gekauft werden, allerdings nur, soweit sie verfügbar waren. Mit steigenden Einkommen nahm die Nachfrage nach einem vielfältigen Angebot und besserer Qualität zu. 1962 wurden „Exquisit-Geschäfte" eingerichtet, in denen die Kundschaft besonders begehrte Waren zu hohen Preisen erwerben konnte. Angeboten wurden vor allem Kleidung und Schuhe von besonderer Qualität und modischem Design. 1966 folgten die „Delikat-Läden", mit einer Auswahl von Lebensmitteln aus einheimischer Produktion und aus Importen zu hohen Preisen.

Ein besonderes Segment im Handel waren die Devisenläden. 1956 wurden die „Intershop" Geschäfte eingerichtet. Reisende aus kapitalistischen Ländern konnten dort für Deutsche Mark (West) oder andere konvertible Devisen Waren aus ostdeutscher Produktion und importierte Waren kaufen. Mit den an den Transitstrecken eingerichteten Intershop-Geschäften und „Intertank" Tankstellen unterlief der ostdeutsche Staat vor allem die westdeutschen Steuern auf Spirituosen, Tabakwaren und Benzin.[202] 1957 wurde die „Geschenkdienst und Kleinexport GmbH" (GENEX) gegründet. Dort konnten Westdeutsche private Geschenke, entweder knappe Waren aus ostdeutscher Produktion oder Importwaren, für ostdeutsche Verwandte oder Freunde bestellen.

Seit 1974 durften auch Ostdeutsche in den Intershop-Läden einkaufen, wenn sie über Deutsche Mark (West) verfügten. Die Regelung zielte auf die privilegierte Minderheit der Ostdeutschen, die von westdeutschen Verwandten oder Freunden Geld geschenkt bekamen. Intershop-Läden und GENEX wurden kritisiert, weil sie nicht zu dem egalitären Profil einer sozialistischen Gesellschaft passten. Sie förderten eine privilegierte Schicht von Personen, die über Westkontakte verfügten und damit bessere Konsumchancen hatten.[203]

Verkehr. Die Bahnverwaltung der Deutschen Demokratischen Republik behielt den Namen „Deutsche Reichsbahn". An dem Titel, der nicht zu der staatssozialistischen Neuordnung passte, hingen Rechte aus der Beginn der Besatzungszeit. Die vier Alli-

202 Friedrich Christian Delius / Peter Joachim Lapp, Transit Westberlin. Erlebnisse im Zwischenraum, 2. Aufl., Berlin 2000, S. 39–52.
203 Kaminsky, Wohlstand, Schönheit, Glück; Ina Merkel, Utopie und Bedürfnis. Die Geschichte der Konsumkultur in der DDR, Köln 1999.

ierten hatten vereinbart, dass die Deutsche Reichsbahn für die S-Bahn in ganz Berlin, auch in den Westsektoren, zuständig sein sollte. Der Betrieb der S-Bahn in den Westsektoren galt als Einflussinstrument, aber auch als Einnahmequelle.

Das Verkehrsministerium erstellte auf der Grundlage der jährlichen Volkswirtschaftspläne Transportpläne für Schiene, Straße und Binnenschifffahrt. In den fünfziger Jahren standen die Reparatur und Erneuerung des Eisenbahnnetzes im Vordergrund, das durch Kriegsschäden und Reparationsleistungen sehr beeinträchtigt war. Nachdem auf vielen Strecken das zweite Gleis abgebaut worden war, liefen der Personenverkehr und der Güterverkehr auf den eingleisigen Strecken langsam und unzuverlässig. Die Wiederherstellung der zweiten Gleise dauerte lange, vor allem, weil es an Stahl fehlte. Die langsam steigende Stahlproduktion und die Importe wurden auch für viele andere Zwecke benötigt, und die Bahn hatte in der Strukturplanung keine besondere Priorität. Auch Lokomotiven und Waggons, Signalanlagen und Ausrüstungen für Reparaturwerkstätten mussten beschafft werden.

Die Reichsbahn fuhr mit Braunkohle. Der einheimische Rohstoff war weniger effizient als Steinkohle, die Geschwindigkeit der Züge war begrenzt und die Braunkohleverfeuerung führte zu erheblichen Umweltlasten. 1955 wurde der elektrische Betrieb aufgenommen und langsam ausgebaut. Inzwischen waren auch die zweigleisigen Fernstrecken wieder hergestellt. Seit den sechziger Jahren lösten auf manchen Strecken Dieseltriebwagen und Diesellokomotiven den Dampfbetrieb ab. Dampflokomotiven waren aber auf vielen Strecken noch bis zum Ende der Reichsbahnverwaltung unentbehrlich. Manchen Planungsmängeln begegnete die Reichsbahn mit Improvisation. Da auf die Lieferanten nicht immer Verlass war, wurden in den Ausbesserungswerken auch einzelne Lokomotiven, Waggons und wichtige Ersatzteile selbst gefertigt. Die unzureichenden Investitionen hatten zur Folge, dass sich der Zustand der Anlagen und des rollenden Materials der Bahn verschlechterte. In den achtziger Jahren traten häufig Störungen im Bahnverkehr auf.[204]

Mit Unterstützung der Sowjetunion wurde 1955 eine Fluggesellschaft gegründet; sie erhielt nach dem von 1926 bis 1945 bestehenden Unternehmen den Traditionsnamen Deutsche Lufthansa. Nach einem Streit mit der westdeutschen Lufthansa, die Rechte an dem Firmennamen und dem Markenzeichen, dem Kranich, geltend machte, wurde die ostdeutsche Fluggesellschaft in Interflug umbenannt. Ende der fünfziger Jahre gehörten zum Liniennetz der Interflug Inlandsflüge, darunter Ferien-

204 Kopper, Die Deutsche Reichsbahn, S. 281–316; Rosemarie Schneider, Das Verkehrswesen unter besonderer Berücksichtigung der Eisenbahn, in: Eberhard Kuhrt (Hrsg.), Die wirtschaftliche und ökologische Situation der DDR in den achtziger Jahren, Opladen 1996, S. 177–222.

flüge an die Ostsee, und Flüge nach Moskau, Vilnius, Warschau, Prag, Budapest, Bukarest und Sofia. Seitdem wurde das Streckennetz erheblich ausgebaut. 1969 folgte die Interflug dem internationalen Trend und führte Düsenflugzeuge ein.

Die Inlandsflüge, die für das kleine ostdeutsche Territorium nie sinnvoll waren, wurden 1980 eingestellt. Die internationalen Verbindungen wurden aber dichter und weiter. In den achtziger Jahren gehörten zum Liniennetz der Interflug zahlreiche Verbindungen in die osteuropäischen Nachbarländer, in die Sowjetunion, in einige westeuropäische und südeuropäische Länder, Transatlantikflüge nach Havanna sowie Verbindungen nach Afrika, Nahost, Zentralasien und Hanoi. Als besonderes Geschäftsfeld entdeckte die Interflug Charterflüge für Touristen aus West-Berlin zu den Ferienstränden in Jugoslawien, Rumänien und Bulgarien.

In den späten achtziger Jahren erreichte der technologische Rückstand, der die ostdeutsche Wirtschaft insgesamt prägte, auch den Flugverkehr. Die aus der Sowjetunion importierten Flugzeuge veralteten. 1988 bestellte die Interflug drei moderne Flugzeuge des französisch-deutschen Airbus Konsortiums. Sie sollten einen neuen Aufschwung der ostdeutschen Fluggesellschaft einleiten. Bald darauf kam der Absturz. Verschiedene Sanierungskonzepte im Übergang von der Staatssozialistischen Planwirtschaft zur Sozialen Marktwirtschaft scheiterten. 1991 wurde die Interflug stillgelegt.[205]

Banken. Das Bankensystem galt in der Staatssozialistischen Planwirtschaft als ein Instrument der zentralen Planung. Die Deutsche Notenbank, bereits 1948 gegründet, hatte die doppelte Funktion einer Notenbank und einer Geschäftsbank. Sie hatte im Auftrag der Regierung die Verantwortung für die Geldpolitik, führte den bargeldlosen Zahlungsverkehr durch und vergab Kredite, vor allem für die Staatsbetriebe. Neben der Deutschen Notenbank gab es Kreditinstitute für besondere Aufgaben. Die Sparkassen, die Postsparkasse, der Postscheckdienst und die Reichsbahnsparkasse richteten sich an ein breites Publikum. Als Spezialinstitut war bereits 1948 die Deutsche Investitionsbank gegründet worden. 1950 kamen die Deutsche Bauernbank und 1966 die Deutsche Außenhandelsbank AG hinzu.

Nach der Einführung des Neuen Ökonomischen Systems wurden 1967 die Zentralbankfunktion und die Geschäftsbankfunktion der Deutschen Notenbank getrennt. Die Deutsche Notenbank wurde in die Staatsbank der Deutschen Demokratischen Republik umgewandelt, die nur als Zentralbank fungieren sollte. Die Geschäftsbankfunktion wurde auf eine neue Industrie- und Handelsbank der DDR übertragen. Die Trennung von Zentralbankfunktion und Geschäftsbankfunktion bestand aber nur wenige Jahre. Nach der Rezentralisierung der Planung erhielt die

---

205 Karl-Dieter Seifert, Weg und Absturz der Interflug. Der Luftverkehr der DDR, Berlin 1994.

Staatsbank der Deutschen Demokratischen Republik 1974 wieder neben ihrer Funktion als Zentralbank zugleich die Aufgaben einer Geschäftsbank.

Die Sparkassen waren in der kommunalen Trägerschaft der Städte und Landkreise. Sie nahmen Spareinlagen an, die auch für den bargeldlosen Zahlungsverkehr genutzt werden konnten, und vergaben geringe Kredite. Genossenschaftsbanken waren die Landwirtschaftlichen Genossenschaftskassen und die Genossenschaftskassen für die Privatbetriebe und die Produktionsgenossenschaften in Handwerk und Gewerbe.

Nachdem die Organisation der Landwirtschaft in Landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften abgeschlossen war, wurden die Bankfunktionen für die Landwirtschaft, die Forstwirtschaft und die Nahrungsgüterwirtschaft 1975 in einer der Regierung unterstellten Bank für Landwirtschaft und Nahrungsgüterwirtschaft der DDR zusammengefasst. Nach den verschiedenen Reorganisationen des Bankwesens gab es in der Staatssozialistischen Planwirtschaft die Staatsbank der Deutschen Demokratischen Republik, die Zentralbank und zugleich auch Geschäftsbank war, die Bank für Landwirtschaft und Nahrungsgüterwirtschaft der DDR, die Deutsche Außenhandelsbank AG, die Sparkassen und die Genossenschaftskassen für Handel und Gewerbe.[206]

Gesundheitsversorgung. Die Gesundheitspolitik sah eine allgemein zugängliche ambulante oder stationäre medizinische Versorgung, Heilkuren und Krankengeld vor.[207] Für die ambulante Versorgung wurde ein System von Polikliniken, Ambulatorien, Gemeindeschwesterstationen und Betriebssanitätsstellen geschaffen. Polikliniken waren Krankenhäusern angegliedert oder konnten auch selbständige Einrichtungen sein. Größere Volkseigene Betriebe hatten eigene Betriebspolikliniken, die auch die Wohnbevölkerung der Umgebung versorgten. Zu einer Poliklinik gehörten zahlreiche Fachabteilungen mit Laboren und anderen technischen Einrichtungen. Ambulatorien waren kleiner und sollten mit mehreren Fachärzten oder Fachärztinnen eine medizinische Grundversorgung leisten. Da es an Ärzten und Ärztinnen für eine flächendeckende medizinische Versorgung fehlte, wurden vor allem auf dem Lande zahlreiche Gemeindeschwesterstationen eingerichtet. Sie waren mit Krankenschwestern besetzt, die besonders ausgebildet waren.

---

206 Ehlert / Hunstock / Tannert (Hrsg.), Geld und Kredit; Detlef Hummel, Das Kreditwesen der Deutschen Demokratischen Republik, in: Hans Pohl (Hrsg.), Geschichte der deutschen Kreditwirtschaft seit 1945, Frankfurt 1998, S. 355–429; Gunther Kohlmey, Das Geldsystem der Deutschen Demokratischen Republik, Berlin 1956.

207 Christian Korbanka, Das Gesundheitswesen der DDR. Darstellung und Effizienzanalyse, Köln 1990; Horst Spaar / Dietmar Funke (Hrsg.), Dokumentation zur Geschichte des Gesundheitswesens der DDR, 6 Bde., Berlin 1996–2003.

Private Arztpraxen wurden geduldet, weil man auf ihren Beitrag zur medizinischen Versorgung nicht verzichten konnte. Als Kompromiss wurden seit 1958 staatliche Arztpraxen geschaffen, in denen in der Regel ein oder zwei Ärzte oder Ärztinnen tätig waren. Krankenhäuser für die stationäre Behandlung waren zum größten Teil staatlich. Es gab außerdem einige kirchliche Kliniken und in den fünfziger Jahren auch noch private Kliniken.[208]

Trotz steigender Kosten galt das Gesundheitswesen in den achtziger Jahren als unzulänglich. Die Versorgung mit Arzneimitteln und die Ausstattung mit medizinisch-technischen Geräten waren unzureichend. In den Neubaugebieten wurden zu wenige Einrichtungen der ambulanten Grundversorgung geplant. Die Bausubstanz der Kliniken war viele Jahre vernachlässigt worden und war in einem schlechten Zustand. Das medizinische Personal und die Pflegekräfte klagten über eine schlechte Besoldung.[209]

Tourismus. Urlaubsreisen galten in der Staatssozialistischen Planwirtschaft von Anfang an als eine sozialpolitische Aufgabe. Bereits 1947 wurde der Feriendienst des FDGB gegründet. Die gewerkschaftliche Tourismusorganisation bot Ferienreisen in die beliebten Urlaubsregionen an, an die Ostseeküste, in den Harz, in den Thüringer Wald, in das Erzgebirge, in das Elbsandsteingebirge und zu den Brandenburger und Mecklenburger Seen. Die Reisen wurden hoch subventioniert und waren daher sehr günstig. Die Nachfrage überstieg bei weitem das Angebot. Die Ferienplätze wurden über die Mitgliedsgewerkschaften des FDGB und die Betriebe verteilt. Als Kriterien für eine Zuteilung galten die betriebliche Leistung, besonders schwere Arbeiten, soziale Gesichtspunkte, und auch die Anerkennung für politische Aktivitäten. Seit Ende der fünfziger Jahre organisierten die großen Volkseigenen Betriebe Ferienaufenthalte in eigenen Betriebserholungsheimen. Ferienreisen wurden ein wichtiger Teil der betrieblichen Sozialpolitik, um die Beschäftigten an den Betrieb zu binden und die Arbeitsmotivation zu fördern. Auch die Staatspartei SED und die Behörden organisierten für ihre Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen Urlaube in eigenen Ferienheimen. Die betrieblichen Ferienaufenthalte übertrafen nach der Zahl der Teilnehmer bald schon den Feriendienst des FDGB.

208 Horst Spaar (Hrsg.), Das Gesundheitswesen der DDR zwischen neuem Kurs und der Schließung der Staatsgrenze (1953–1961). Dokumentation zur Geschichte des Gesundheitswesens der DDR, Bd. 3, Berlin 1998.

209 Horst Spaar, Fortschritt und Grenzen der Gesundheitspolitik, in: Horst Spaar (Hrsg.), Das Gesundheitswesen in der Periode wachsender äußerer und innerer Widersprüche, zunehmender Stagnation und Systemkrise bis zur Auflösung der bestehenden sozialistischen Ordnung in der DDR (1981–1989), S. 42–64.

Das Deutsche Reisebüro, das 1964 in das Reisebüro der DDR umbenannt wurde, vermittelte Einzelreisen in die ostdeutschen Feriengebiete und in die Mitgliedsländer des Rats für Gegenseitige Wirtschaftshilfe, nach Bulgarien, Polen, Rumänien, Ungarn und in die Tschechoslowakei. Auch der individuelle Camping-Urlaub nahm seit den sechziger Jahren stark zu. In den achtziger Jahren waren Millionen von Ostdeutschen unterwegs, im organisierten Urlaub oder im individuellen Urlaub, vor allem in den eigenen Ferienregionen, aber auch im Ausland. 1988 wurden von den Betrieben 3,2 Millionen Ferienaufenthalte vermittelt, vom Feriendienst des FDGB 1,8 Millionen Aufenthalte; hinzu kamen individuelle Reisen, vom Reisebüro der DDR vermittelt oder auf eigene Initiative.[210] Die Reiseintensität, bezogen auf die Bevölkerungszahl, war in Ostdeutschland ähnlich hoch wie in Westdeutschland.[211]

Versicherungen. Versicherungen waren ebenso wie die Banken unter der sowjetischen Militärregierung verstaatlicht worden. Zur Neuorganisation des Versicherungswesens waren in den Ländern regionale staatliche Landesversicherungsanstalten gegründet worden. Im Zuge der Zentralisierung wurden 1952 die Landesversicherungsanstalten durch die Deutsche Versicherungs-Anstalt abgelöst. Die Aufgaben der Deutschen Versicherungs-Anstalt waren Personenversicherungen, Sachversicherungen und Haftpflichtversicherungen für Personen und für Betriebe. 1956 übernahm die Deutsche Versicherungs-Anstalt auch die Rentenversicherung für Selbständige, die aus der Sozialversicherung ausgegliedert wurde. 1969 wurde die Deutsche Versicherungs-Anstalt in die Staatliche Versicherung der Deutschen Demokratischen Republik umbenannt.[212]

Öffentliche Dienstleistungen. Zur Expansion der nichtproduktiven Dienstleistungen trug vor allem auch der Herrschaftsapparat bei. Dazu gehörten die staatliche Verwaltung, die Parteiorganisationen, die Staatsicherheit, die Polizei und das Militär. 1956 wurde die Nationale Volksarmee gegründet. Sie war zunächst eine Berufsarmee. Die Nationale Volksarmee wurde formal selbständiges Mitglied im Warschauer Pakt, war damit aber dem sowjetischen Führungsanspruch untergeordnet. Nach der Sperrung der Grenze wurde 1962 die Wehrpflicht

210 Statistisches Jahrbuch 1990, S. 363–369.
211 Christopher Görlich, Urlaub vom Staat. Tourismus in der DDR, Köln 2012; Kaminsky, Wohlstand, Schönheit, Glück, S. 105–109.
212 Heinrich Bader (Hrsg.), Die staatliche Versicherung der DDR. Sach-, Haftpflicht- und Personenversicherung, 3. Aufl., Berlin 1980; Barbara Eggenkämper / Gerd Modert / Stefan Pretzlik, Die Staatliche Versicherung der DDR. Von der Gründung bis zur Integration in die Allianz, München 2010.

eingeführt.[213] 1988 verfügte die Nationale Volksarmee über 187.000 Berufssoldaten und Wehrpflichtige.[214]

3.3.5 Umwelt

In den fünfziger Jahren fand der Schutz der Umwelt kaum Beachtung. Erst in der Reformära der sechziger Jahre entdeckte die Politik den Umweltschutz.[215] Bodenschutz und Naturschutz wurden 1968 in die neue Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik aufgenommen. Der Boden gehörte nach der Verfassung zu den „kostbarsten Naturreichtümern" des Landes. Im Interesse des Wohlergehens der Bürger sollten Staat und Gesellschaft für den Schutz der Natur sorgen. Dazu gehörten die Reinhaltung der Gewässer und der Luft sowie der Schutz der Pflanzen- und Tierwelt und der landschaftlichen Schönheit der Heimat.[216] 1970 verabschiedete die Volkskammer ein Landeskulturgesetz, das die „Schaffung einer der sozialistischen Gesellschaft würdigen Umwelt" gewährleisten sollte. Ausdrücklich genannt wurden der Schutz der Wälder und die Reinhaltung der Luft.[217]

Nach dem Machtwechsel vom Juni 1971 bestätigte der neue Erste Sekretär Honecker die Bedeutung des Umweltschutzes. 1972 wurde ein Ministerium für Umweltschutz und Wasserwirtschaft gegründet. Mit dieser formalen Anerkennung war der umweltpolitische Impuls in der Partei und in der Regierung aber auch schon erschöpft. Die Umweltpolitik ging im Konflikt mit den Wachstumszielen unter. Eine rücksichtslose, einseitig an Produktionssteigerungen orientierte Agrarpolitik, Industriepolitik und Energiepolitik führte zu schweren Umweltschäden. Verantwortlich waren die Landwirtschaft, die Chemische Industrie, der Braunkohletagebau, aber auch andere Branchen sowie eine unzulängliche Abfallwirtschaft.[218]

In einem kritischen Bericht zum Umweltschutz vom März 1990 hieß es, dass die Umwelt unter einer extrem hohen Belastung der Luft, der Gewässer und des Bodens litt. Die Luft wurde durch Schwefeldioxid, Staub, Stickoxide, Kohlenwas-

---

213 Peter Joachim Lapp, Die Nationale Volksarmee 1956–1990. Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung von Geschichte und Folgen der SED-Diktatur in Deutschland", Bd. II/3, Baden-Baden 1995; Rüdiger Wenzke / Thorsten Diedrich / Wolfgang Eisert, Nationale Volksarmee. Die Geschichte, München 2014.

214 Wenzke / Diedrich / Eisert, Nationale Volksarmee, S. 158.

215 Huff, Natur und Industrie im Sozialismus.

216 Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik. Vom 6. April 1968. GBl. 1968 I, S. 199–222, Artikel 15.

217 Huff, Natur und Industrie im Sozialismus, S. 171–175.

218 Huff, Natur und Industrie im Sozialismus, S. 177–179.

serstoffe und andere Schadstoffe belastet. In die Gewässer gelangten Schwermetalle, chlorierte Kohlenwasserstoffe, Phosphate und Salze. Boden und Grundwasser litten durch den hohen Einsatz von Düngemitteln und Schädlingsbekämpfungsmitteln in der Landwirtschaft, durch landwirtschaftliche Abfallprodukte (Gülle), durch unzureichende Deponiewirtschaft und die Zerstörung von Boden und Landschaft durch den Braunkohlebergbau. Die Folgen waren eine Gesundheitsgefährdung der Menschen und eine Belastung des Naturhaushalts.[219]

3.3.6 Außenhandel

Der Außenhandel wurde in der Staatssozialistischen Planwirtschaft zentral geplant. Die Staatliche Plankommission erarbeitete zusammen mit dem Außenhandelsministerium den Außenhandelsplan und stimmte ihn mit der Gesamtplanung ab. Das Ziel der Außenwirtschaftspolitik war die Sicherung des Imports. Rohstoffe, Halbfabrikate oder Fertigwaren, die im Inland nicht in der gewünschten Quantität oder Qualität verfügbar waren, sollten importiert werden. Exporte wurden nur in so weit angestrebt, als sie zur Finanzierung der Einfuhr notwendig waren. Die in kapitalistischen Volkswirtschaften verbreitete Auffassung, dass Exporte mehr Nutzen stiften als Importe, weil sie Produktion und Beschäftigung fördern, traf für die stets an der Kapazitätsgrenze operierende staatssozialistische Wirtschaft nicht zu.[220] 1950 entsprachen einschließlich des innerdeutschen Handels die Importe 4 Prozent des Nationaleinkommens und die Exporte 3 Prozent.[221]

Der ostdeutsche Außenhandel war überwiegend zur Sowjetunion und den anderen staatssozialistischen Ländern orientiert. Im September 1950 wurde Ostdeutschland in den Rat für Gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW) aufgenommen, der einen institutionellen Rahmen für die internationale Arbeitsteilung im staatsozialistischen Teil der Weltwirtschaft bilden sollte. Die anderen Mitgliedsländer waren zu der Zeit Albanien, Bulgarien, Polen, Rumänien, die Sowjetunion, die Tschechoslowakei und Ungarn. Die Währungen der Mitgliedländer

219 Wirtschaftskomitee, Aufgaben des Umweltschutzes im Jahre 1990, 12. März 1990. BArchB DE 10 / 715.
220 Ralf Ahrens, Außenwirtschaftspolitik zwischen Ostintegration und Westverschuldung, in: Dierk Hoffmann (Hrsg.), Die zentrale Wirtschaftsverwaltung in der SBZ/DDR. Akteure, Strukturen, Verwaltungspraxis. Wirtschaftspolitik in Deutschland, Bd. 3, München 2016, S. 510–590; Christoph Buchheim, Die Achillesferse der DDR – Der Außenhandel, in: André Steiner (Hrsg.), Überholen ohne einzuholen. Die DDR-Wirtschaft als Fußnote der deutschen Geschichte? Berlin 2006, S. 91–103.
221 Statistisches Jahrbuch 1959, S. 176, 573.

des Rats für Gegenseitige Wirtschaftshilfe hatten untereinander feste Paritäten, waren aber nicht frei konvertierbar. Der zwischenstaatliche Handel wurde in Rubel verrechnet. Die bilateralen Handelsbeziehungen mussten ausgeglichen sein oder durch besondere Kreditvereinbarungen finanziert werden.[222] Das ökonomische Potential der Mitgliedsländer im Rat für Gegenseitige Wirtschaftshilfe war sehr unterschiedlich. Die Sowjetunion als der weitaus größte Mitgliedsstaat dominierte nicht nur politisch, sondern auch wirtschaftlich, war aber in der Produktivität nicht das führende Land. 1950 erreichte das Nationaleinkommen je Einwohner, gemessen am ostdeutschen Niveau, in der Tschechoslowakei 132 Prozent, in Ungarn 91 Prozent, in Polen 87 Prozent, in der Sowjetunion 77 Prozent, in Bulgarien 46 Prozent und in Rumänien 43 Prozent.[223]

Alle Mitgliedsländer, auch wenn sie zunächst noch agrarisch geprägt waren, strebten die Industrialisierung als Weg zu wirtschaftlichem Wachstum an. Ostdeutschland war als Industrieland mit einer schwachen Rohstoffbasis auf umfangreiche Importe von Rohstoffen und Energie angewiesen. Die Sowjetunion lieferte Kohle, Koks, Erdöl, Eisenerz, Baumwolle und Wolle. Aus Polen und der Tschechoslowakei wurden Kohle und Koks bezogen. Sowjetisches Erdöl wurde als Energieträger und als Rohstoff für die ostdeutsche Wirtschaft von entscheidender Bedeutung. Es deckte einen Teil des steigenden Energiebedarfs, war aber auch die Grundlage für den Aufbau der Petrochemie. Mit der 1963 in Betrieb genommenen Pipeline „Freundschaft" wurde es möglich, die Öllieferungen erheblich zu steigern. Als neue Energiequelle wurde 1968 der Import von Erdgas aus der Sowjetunion vereinbart. Auch Industrieprodukte wurden importiert, vor allem Stahl, Schwermaschinen und Industrieanlagen aus der Sowjetunion. Ostdeutschland exportierte Werkzeugmaschinen, chemische Produkte, Elektrogeräte, Textilien, optische Instrumente und Autos.

Seit der Mitte der fünfziger Jahre wurde im Rat für Gegenseitige Wirtschaftshilfe über die Koordinierung der nationalen Wirtschaftspläne und über eine wirtschaftliche Spezialisierung beraten. Die Spezialisierung war ein wichtiger Ansatz, denn da die Mitgliedstaaten des Rats für Gegenseitige Wirtschaftshilfe mit Ausnahme der Sowjetunion relativ klein waren, konnten keine optimalen Betriebsgrößen erreicht werden, wenn jedes Land eine breit differenzierte Industriestruktur anstrebte. Das Ziel war es, im Rahmen des Rates für Gegenseitige Wirtschaftshilfe

222 Gerd Neumann, Die ökonomischen Entwicklungsbedingungen des RGW. Versuch einer wirtschaftshistorischen Analyse, Bd. 1, 1945–1958, Berlin 1979; Alfred Schüller / Hannelore Hamel, Die Integration der DDR-Wirtschaft in den RGW. Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung von Geschichte und Folgen der SED-Diktatur in Deutschland", Bd. II/4, Baden-Baden 1995, S. 2692–2808.

223 Neumann, Die ökonomischen Entwicklungsbedingungen, S. 63.

eine intensive internationale Arbeitsteilung zu entwickeln. Durch die Vermeidung von Parallelentwicklungen sollten die Entwicklungskosten gesenkt werden, und es sollten die Vorteile der Großserienproduktion genutzt werden. Ein bekanntes und im Alltag zwischen Elbe und Oder sehr sichtbares Beispiel der sozialistischen internationalen Arbeitsteilung war, dass Ostdeutschland 1959 die Produktion von Omnibussen einstellte; seitdem wurden aus Ungarn Omnibusse der Marke „Ikarus“ bezogen.[224] Insgesamt blieb die Kooperation aber weit hinter den erwarteten Ergebnissen zurück. Ostdeutsche Experten kritisierten in den sechziger Jahren die wirtschaftliche Integration im Rat für Gegenseitige Wirtschaftshilfe als unzulänglich. Der Warenaustausch, die Spezialisierung der Produktion und die wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit müssten verbessert werden. Der Außenhandel sollte ein führender Faktor im Wachstumsprozess werden.[225]

Nach der Ölpreiserhöhung der OPEC von 1973 belieferte die Sowjetunion Ostdeutschland und andere Handelspartner im Rat für Gegenseitige Wirtschaftshilfe weiterhin mit Öl zu günstigen Preisen. Das sowjetische Erdöl bedeutete eine erhebliche Unterstützung der ostdeutschen Wirtschaft. Erdöl und Erdgas aus der Sowjetunion waren als Energieträger günstiger als die einheimische Braunkohle. Außerdem konnte die Petrochemie ihre Produktion auf der Grundlage des importierten Öls beträchtlich steigern. Sie belieferte nicht nur den Binnenmarkt, sondern konnte durch den Preisvorteil des sowjetischen Erdöls auch erfolgreich exportieren, vor allem Treibstoff. In den achtziger Jahren reduzierte die Sowjetunion aber ihre Öllieferungen und erhöhte die Preise. Sie hatte eigene Wirtschaftsprobleme und konnte sich die Unterstützung der ostdeutschen Wirtschaft nicht mehr in dem bisherigen Umfang leisten. Für die ostdeutsche Wirtschaft entfiel damit die Sonderkonjunktur, Treibstoff aus günstigem sowjetischem Öl gegen konvertierbare Devisen zu exportieren.

Der Außenhandel mit dem kapitalistischen Weltmarkt war begrenzt. Das lag vor allem an dem Mangel an konvertierbaren Devisen, da nur wenige ostdeutsche Exportprodukte auf dem kapitalistischen Weltmarkt konkurrenzfähig waren. Hinzu kam aber auch das 1949 auf Initiative der USA verhängte Embargo, das von dem „Coordinating Committee for East West Trade“ und später von dem „Coordinationg Committee on Multilteral Export Controls (COCOM)“ überwacht wurde. Ziel des Embargos war es, die Lieferung von rüstungswichtigen Produkten und allgemein von moderner Technologie in die Mitgliedstaaten

224 Christian Suhr, DDR-Omnibusse 1945–1990, Stuttgart 2007.
225 Gerhard Huber, Außenwirtschaft und Wirtschaftswachstum, in: Harry Maier / Gerhard Schilling / Klaus Steinitz (Hrsg.), Zu Grundfragen der sozialistischen Wachstumstheorie, Berlin 1968, S. 239–254; Gunther Kohlmey, Nationale Produktivität – Dynamische Produktion – Internationale Arbeitsteilung, Berlin 1965.

des Rates für gegenseitige Wirtschaftshilfe zu verhindern. Die Embargolisten waren in den frühen fünfziger Jahren sehr umfangreich, wurden aber allmählich reduziert.[226]

Für die ostdeutsche Währung, erst die Deutsche Mark (DM), seit 1964 die Mark der Deutschen Notenbank (MDN) und seit 1967 die Mark der Deutschen Demokratischen Republik (M), galt eine Devisenbewirtschaftung, die allerdings zum Teil umgangen wurde. Offiziell sollte eine Parität von einer ostdeutschen Mark zu einer westdeutschen Mark gelten. Im offenen Handel in Westdeutschland und in West-Berlin war der Kurs der ostdeutschen Mark aber wesentlich schlechter. Als Verrechnungseinheit wurde 1959 die „Valutamark" geschaffen. Sie entsprach der Deutschen Mark (West). Die ausländischen Währungen wurden nach der aktuellen Parität der Deutschen Mark (West) in Valutamark umgerechnet.

Die Handelsbeziehungen zwischen Ostdeutschland und Westdeutschland wurden im Frankfurter Abkommen geregelt, das am 8. Oktober 1949, einen Tag nach der Gründung der Deutschen Demokratischen Republik, geschlossen wurde. Es war befristet und wurde 1951 durch das Berliner Abkommen abgelöst, das nicht mehr befristet war. Zölle wurden im innerdeutschen Handel nicht erhoben. Die innerdeutschen Lieferungen wurden bilateral vereinbart und sollten ausgeglichen sein. Allerdings gewährte die Bundesrepublik Deutschland der Deutschen Demokratischen Republik im Verrechnungsverkehr einen Überziehungskredit, auch als „Swing" bezeichnet. In der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl und später in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft wurde der Sonderstatus des innerdeutschen Handels anerkannt. Der Re-export ostdeutscher Waren aus Westdeutschland in andere Mitgliedsländer der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft war ausgeschlossen.

Das Interesse am innerdeutschen Handel war asymmetrisch. Aus ostdeutscher Perspektive war der innerdeutsche Handel von großer Bedeutung. Es wurden wichtige Investitionsgüter und zum Teil auch Konsumgüter importiert. Westdeutschland war nach der Sowjetunion der zweitwichtigste Handelspartner Ostdeutschlands. Aus westdeutscher Sicht kamen im innerdeutschen Handel die besonderen Beziehungen zwischen den beiden deutschen Staaten zu Ausdruck. Wirtschaftlich hatte der innerdeutsche Handel für Westdeutschland nur geringe Bedeutung.[227] Insgesamt hatten 1958 die Länder des Rats für Ge-

---

226 Statistisches Jahrbuch 1959, S. 176, 573.

227 Peter E. Fäßler, Durch den „Eisernen Vorhang". Die deutsch-deutschen Wirtschaftsbeziehungen 1949–1969, Köln 2006; Peter Krewer, Geschäfte mit dem Klassenfeind. Die DDR im innerdeutschen Handel 1949–1989, Trier 2008; Detlef Nakath, die DDR – „heimliches Mitglied" der Europäischen Gemeinschaft? Zur Entwicklung des innerdeutschen Handels vor dem Hintergrund der westeuropäischen Integration, in: Franz Knipping / Matthias Schönwald (Hrsg.),

genseitige Wirtschaftshilfe einen Importanteil von 72 Prozent am ostdeutschen Außenhandel und einen Exportanteil von 76 Prozent, die kapitalistischen Länder ohne Westdeutschland hatten einen Importanteil von 18 Prozent und einen Exportanteil von 12 Prozent, und Westdeutschland hatte einen Importanteil und einen Exportanteil von jeweils 11 Prozent.[228]

Um den für die Modernisierung der ostdeutschen Wirtschaft wichtigen Technologieimport aus kapitalistischen Ländern zu fördern, wurde 1966 wurde eine besondere Abteilung im Außenhandelsministerium geschaffen, die „Kommerzielle Koordinierung" (KoKo). Sie sollte an der Planbürokratie vorbei auf unkonventionelle Art konvertible Devisen beschaffen.[229] Das Problem des Handelsdefizits wurde damit aber nicht gelöst. Ostdeutschland nahm in erheblichem Umfang Auslandskredite in konvertierbarer Währung auf. 1971 betrug die Nettoverschuldung in konvertierbarer Währung 2,7 Milliarden „Valutamark".[230]

Für das 1971 geplanten Produktivitätssteigerungen war die Einfuhr moderner Technologien aus Westdeutschland, Japan, den USA und anderen kapitalistischen Ländern von wesentlicher Bedeutung. Das Defizit im Handel mit kapitalistischen Ländern wurde größer, und die Auslandsverschuldung nahm zu. Die Staatliche Plankommission warnte Ende der siebziger Jahre vor der steigenden Auslandsverschuldung und nannte es eine Hauptaufgabe des Fünfjahrplans 1981–85, die Schere zwischen Import und Export zu schließen. Die Exporte sollten erhöht und die Importe reduziert werden.[231] 1980 waren die Verbindlichkeiten in konvertibler Währung auf 20 Milliarden Valutamark gestiegen.[232]

Anfang der achtziger Jahre wurde die Zahlungsfähigkeit durch deutsch-deutsche Verhandlungen gerettet. Ostdeutschland erhielt 1983–84 von westdeutschen Banken Kredite in Höhe von 2 Milliarden DM, die von der Bundesregierung garantiert wurden. Seit der Mitte der achtziger Jahre verschlechterte sich die Zahlungsbilanz. Importiert wurden moderne Investitionsgüter, immer wieder aber auch Lebensmittel und andere Konsumgüter, um Versorgungslücken auszugleichen. Der Export ostdeutscher Waren auf dem kapitalistischen Weltmarkt war nur mit steigenden Verlusten möglich. Der Erlös für jeweils 100 Mark Produkti-

---

Aufbruch zum Europa der zweiten Generation. Die europäische Einigung 1969–1984, Trier 2004, S. 451–473.

228 Statistisches Jahrbuch 1959, S. 176, 573.

229 Krewer, Geschäfte mit dem Klassenfeind, S. 185–271.

230 Ahrens, Außenwirtschaftspolitik, S. 555–562.

231 Staatliche Plankommission, Einschätzung der Hauptfaktoren der Veränderung der Reproduktionsbedingungen, die für die Ausarbeitung des Fünfjahrplans 1981–85 von Bedeutung sind. 17. Oktober 1979. BArchB DE 1 / 57225.

232 Ahrens, Außenwirtschaftspolitik, S. 572.

onskosten betrug 1970 noch 54 Valutamark. Danach ging er bis 1980 auf 45 Valutamark und bis 1988 auf 25 Valutamark zurück.[233] Die Subventionierung des Exports konkurrierte daher zunehmend mit den Staatsausgaben für industrielle Investitionen, für das Wohnungsbauprogramm und für die Subventionierung des Grundbedarfs. Mit großen Anstrengungen gelang es, die Schulden in konvertibler Währung bis Ende 1989 auf 15 Milliarden Valutamark zu senken.[234]

Durch die hohen Technologieimporte, mit denen das wirtschaftliche Wachstum gefördert werden sollte, nahm die Bedeutung Westdeutschlands und anderer kapitalistischer Länder für den ostdeutschen Außenhandel zu. 1989 war der Anteil der Länder des Rats für Gegenseitige Wirtschaftshilfe am ostdeutschen Import auf 39 Prozent zurückgegangen und der Exportanteil auf 43 Prozent. Der Importanteil der kapitalistischen Länder ohne Westdeutschland war dagegen auf 36 Prozent gestiegen und der Exportanteil auf 41 Prozent. Westdeutschlands Anteil am Import war auf 21 Prozent gestiegen und der Exportanteil auf 20 Prozent.[235]

Die Staatliche Plankommission sah keine Alternative zum Technologieimport und verschob den Ausgleich der Handelsbilanz in die Zukunft. Zuletzt noch für den Jahresplan 1990 und den Fünfjahrplan 1991–95 wurden umfangreiche Technologieimporte aus kapitalistischen Ländern vorgesehen. Nach einigen Jahren sollte es dann gelingen, mit besseren Produkten und effizienteren Produktionsverfahren die Exporte zu steigern und die Schulden in konvertiblen Devisen abzutragen.[236] Auch die Expertengruppe, die im Oktober 1989 einen Bericht über die wirtschaftliche Situation vorlegte, sah keine kurzfristige Lösung der Zahlungsbilanzkrise. Sie empfahl, mit der Bundesrepublik Deutschland und anderen kapitalistischen Ländern wie Frankreich, Österreich und Japan über zusätzliche Kredite zu verhandeln. Damit könnte Zeit gewonnen werden, um die Exportfähigkeit der Wirtschaft zu verbessern und auch durch die Entwicklung des Tourismus konvertible Devisen einzunehmen.[237]

---

233 Thieme, Notenbank und Währung in der DDR, S. 649.

234 Ahrens, Außenwirtschaftspolitik, S. 573–590.

235 Statistisches Jahrbuch 1990, S. 277–278.

236 Staatliche Plankommision, Vorschläge zum Planansatz für die Investitionen des Jahres 1990 und den Fünfjahrplan 1991–95, 17. August 1988. BArchB DE 1 / 59080.

237 Gerhard Schürer / Gerhard Beil / Alexander Schalck / Ernst Höfner / Arno Donda, Analyse der ökonomischen Lage der DDR mit Schlussfolgerungen. Vorlage für das Politbüro des Zentralkomitees der SED, 30.10.1989. SAPM DY 30 / 4330.

3.4 Verteilung

3.4.1 Der Anteil des Staates

Die Finanzverfassung der Deutschen Demokratischen Republik war von Anfang an zentralistisch. Die Länder und Kreise hatten zwar eigene Haushalte, aber nur wenig Gestaltungskompetenzen. Obwohl die Deutsche Demokratische Republik bis 1952 formal eine föderative Staatsverfassung hatte, war die Stellung der Länder durch die eingeschränkte Finanzautonomie schwach.[238]

Seit der Gebietsreform von 1952 galten die Haushalte der Zentralregierung, der Bezirke und der Kreise nach dem Prinzip der „Einheitlichkeit des Staatshaushalts" insgesamt als ein „integrierter Haushalt", der durch die Zentralregierung gestaltet wurde. Die Sozialversicherung wurde zwar durch den Freien Deutschen Gewerkschaftsbund und die Staatliche Versicherung der Deutschen Demokratischen Republik verwaltet, ihre Einnahmen und Ausgaben waren aber in den zentralen Staatshaushalt integriert. In den achtziger Jahren entfielen vom Gesamtvolumen des integrierten Staatshaushalts auf den zentralen Haushalt, einschließlich der Sozialversicherung, 80 Prozent und auf die Haushalte der Bezirke und Kreise 20 Prozent.[239]

Die Finanzpolitik war ein wichtiges Instrument der zentralen Planung. In den frühen Jahren wurden die privaten Betriebe hoch besteuert, um die Landwirte in die Landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften zu drängen und die gewerblichen Unternehmer zur Aufgabe ihrer Betriebe zu veranlassen. Die Lohnsteuer wurde dagegen als politisches Zugeständnis an die Bevölkerung niedrig gehalten.[240] Nachdem in den siebziger Jahren die Sozialisierung durch die Volkseigenen Betriebe und die Landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften weitgehend abgeschlossen war, wurde der Staatshaushalt zur finanziellen Schaltzentrale der Planwirtschaft. Die Staatsbetriebe bildeten die Grundlage des Staatshaushalts. 1988 leisteten sie mit ihren verschiedenen Abgaben 72 Prozent aller Einnahmen. Mit großem Abstand folgten andere Steuern und Abgaben sowie die Beiträge zur Sozialversicherung. Die Lohnsteuer trug lediglich 4 Pro-

---

238 Frank Zschaler, Das Finanzsystem der frühen SBZ/DDR. Effizienzprobleme aus institutionenökonomischer Sicht, in: Johannes Bähr / Dietmar Petzina (Hrsg.), Innovationsverhalten und Entscheidungsstrukturen. Vergleichende Studien zur wirtschaftlichen Entwicklung im geteilten Deutschland 1945–1990, Berlin 1996, S. 281–301.
239 Johannes Gurtz / Gotthold Kaltofen, Der Staatshaushalt der DDR. Grundriß, 2. Aufl., Berlin 1982, S. 33.
240 Gurtz / Kaltofen, Staatshaushalt, S. 50–51.

zent zu den Einnahmen bei. Wichtige Ausgabenposten waren die Zuweisungen an die Staatsbetriebe und die Subventionierung des Grundbedarfs.

Seit den siebziger Jahren gewannen die sozialpolitischen Ausgaben an Bedeutung. Die Parteiführung hielt die Subventionierung des Grundbedarfs, den Wohnungsbau, das Gesundheitswesen, die Sozialversicherung sowie die Finanzierung von Kultureinrichtungen, Sport und Ferienreisen für notwendig, um die Unterstützung der Bevölkerung zu gewinnen.[241] Der Anstieg der Staatsausgaben führte seit den siebziger Jahren zu wachsenden Defiziten im Staatshaushalt.[242] Von 1970 bis 1988 stieg die Staatsverschuldung von 12 Milliarden Mark auf 123 Milliarden Mark.[243]

3.4.2 Erwerbseinkommen

Löhne und Gehälter wurden in der Staatssozialistischen Planwirtschaft im Rahmen der gesamtwirtschaftlichen Planung festgelegt. Grundlage waren zentrale Vorgaben für das Lohnniveau und die Differenzierung der Löhne sowie Betriebskollektivverträge zwischen den Betriebsleitungen und den Betriebsgewerkschaften.[244] Parallel zur staatlichen Lohnpolitik sollte die Planung dafür sorgen, dass den Löhnen ein entsprechendes Angebot an Konsumgütern gegenüberstand. Das angestrebte Gleichgewicht von Reallöhnen und Konsumgüterangebot wurde als die „Einheit von materiellen und monetär-finanziellen Prozessen" bezeichnet. Diese Einheit galt als eine wichtige Voraussetzung für die Wahrung volkswirtschaftlicher Proportionen und für die Stabilität der Staatsfinanzen und der Währung.[245]

Der Monatslohn der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen in allen Sektoren, einschließlich der Dienstleistungsberufe, betrug 1950 im Durchschnitt 256 DM. Der Nominallohn war höher als in der Vorkriegszeit. Allerdings war auch das Preisniveau wesentlich höher. Der Reallohn erreichte 1950 nur 51 Prozent des Vorkriegsniveaus von 1936.[246] Die Abzüge vom Lohn durch Steuern und Beiträge

241 Statistisches Jahrbuch 1990, S. 299–301.

242 Boldorf, Planwirtschaft, S. 211–213.

243 Gerhard Schürer / Gerhard Beil / Alexander Schalck / Ernst Höfner / Arno Donda, Analyse der ökonomischen Lage der DDR mit Schlussfolgerungen. Vorlage für das Politbüro des Zentralkomitees der SED, 30. Oktober 1989. SAPM DY 30 / J IV 2 / 2 / 2356.

244 Hübner, Tarifsystem der DDR.

245 Politische Ökonomie des Sozialismus, S. 665.

246 Wilhelm Riegel, Zur Frage der Berechnung des Realeinkommens, in: Wirtschaftswissenschaft, 4 (1956), S. 744–758.

waren gering. Die Lohnsteuer machte im Durchschnitt 5 Prozent des Bruttolohns aus, der Beitrag zur Sozialversicherung 10 Prozent.[247]

Für Arbeiter und Arbeiterinnen in der Industrie wurden 1950 acht Lohngruppen eingeführt, von Ungelernten über Angelernte bis zu Facharbeitern und Facharbeiterinnen. Außerdem wurde eine Rangfolge im Lohngefüge festgelegt, die der volkswirtschaftlichen Bedeutung der Wirtschaftszweige entsprechen sollte. Der Bergbau und die Stahlindustrie führten die Liste an. Ministerpräsident Otto Grotewohl verteidigte 1952 eine stärkere Lohndifferenzierung und forderte, „die vielfach bestehende Gleichmacherei in der Bezahlung der qualifizierten und unqualifizierten, der leichten und schweren Arbeit zu beseitigen."[248] Langfristig wurde die Qualifikation der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen verbessert. 1985 waren nur noch 15 Prozent der Industriebeschäftigten als ungelernte oder angelernte Arbeiter oder Arbeiterinnen eingestuft.[249] Angestellte erhielten ein festes Monatsgehalt, mit der Aussicht auf Gehaltssteigerungen und Beförderung. Der Beamtenstatus wurde abgeschafft; im Staatsdienst gab es aber dennoch besondere Beschäftigungsverhältnisse.

Aus der Lohnpolitik der Sowjetischen Zone wurde der Grundsatz übernommen, dass Arbeiter und Arbeiterinnen in der Industrie in der Regel Akkordlöhne erhalten sollten. Der Akkordlohn, meist als „Leistungslohn" bezeichnet, galt als unentbehrlich, um die Motivation der Beschäftigten zu stärken und die Arbeitsproduktivität zu steigern. Der Lohn bestand aus einem Grundbetrag und einem Leistungszuschlag, der von der Normerfüllung abhing. Die Festsetzung der Akkordlöhne war ein ständiger Konfliktpunkt zwischen dem Staat, in seiner Funktion als universeller Arbeitgeber, und den Arbeitern und Arbeiterinnen. In den Betrieben hatten die Betriebsleitung und die Betriebsgewerkschaftsleitung einen begrenzten Einfluss auf die Lohnstruktur, auf Arbeitsnormen und auf Prämien.[250]

Von 1950 bis 1952 stieg der Reallohn an. Die Konsumgüterproduktion kam aber den steigenden Einkommen nicht nach.[251] Im Mai 1953 versuchten Partei und Regierung, die Reallöhne zu reduzieren, um Einkommen, Preise und Konsum in ein Gleichgewicht zu bringen. Die Preise für verschiedene Konsumgüter wurden erhöht, und die Arbeitsnormen wurden heraufgesetzt, mit dem doppel-

247 Statistisches Jahrbuch 1956, S. 195.
248 Hoffmann, Lenkung des Arbeitsmarktes, S. 65.
249 Pierenkemper, Vierzig Jahre vergeblicher Mühen, S. 55.
250 Hübner, Tarifsystem; Kleßmann, Arbeiter im „Arbeiterstaat".
251 Riegel, Berechnung des Realeinkommens, S. 744–758; Jennifer Schevardo, Vom Wert des Notwendigen. Preispolitik und Lebensstandard in der DDR der fünfziger Jahre, Stuttgart 2006, S. 281–286.

ten Ziel, eine höhere Produktion zu erreichen und den Anstieg der Löhne zu bremsen. Die Normerhöhungen stießen jedoch auf Widerstand und lösten den Aufstand vom 17. Juni 1953 aus. Zwar wurde der Aufstand niedergeschlagen, aber die Normerhöhungen wurden zurückgenommen, und Arbeitskonflikte sollten künftig vermieden werden.[252]

Im September 1953 versuchten Partei und Regierung, mit den Sonderschichten der Textilarbeiterin Frieda Hockauf die Aktivistenbewegung neu zu beleben und die Werktätigen für eine Erhöhung der Arbeitsnormen zu gewinnen. Es gab zahlreiche Kundgebungen, auf denen Arbeiterinnen und Arbeiter, Arbeitsbrigaden und Betriebe eine Übererfüllung der Arbeitsnormen versprachen. Aber eine allgemeine Revision der Normen ließ sich nicht durchsetzen.[253]

Mit dem wirtschaftlichen Wachstum nahmen Löhne und Gehälter zu. Bis 1960 stieg das durchschnittliche Einkommen der vollbeschäftigten Arbeitnehmer oder Arbeitnehmerinnen in den staatlichen Betrieben auf 555 Mark. Auch der Reallohn nahm zu.[254] Ein Problem der Planung blieb die Diskrepanz zwischen den Löhnen und dem Konsumgüterangebot.

Nach der Schließung der Grenze im August 1961 hielten Partei und Regierung ihre Position für so gefestigt, dass sie noch einmal versuchten, die Arbeitsnormen heraufzusetzen. Der Bundesvorstand des FDGB organisierte 1961 ein „Produktionsaufgebot" unter dem Motto „In der gleichen Zeit für das gleiche Geld mehr produzieren". Nur so könnten „die Disproportionen zwischen Warenangebot und Kaufkraft" überwunden werden. Tatsächlich blieben die Löhne 1962 hinter der Produktivitätssteigerung zurück, und der Reallohn sank durch verschiedene Preiserhöhungen. Das führte zu erheblichen Protesten in der Bevölkerung. Nach nur eineinhalb Jahren wurde das „Produktionsaufgebot" beendet.[255]

Zu dem Neuen Ökonomischen System der Planung und Leitung der Volkswirtschaft, das 1963 eingeführt wurde, gehörte auch eine Reform der Lohnpolitik. Die bisherige Lohnpolitik wurde heftig kritisiert. Der große Mangel an Arbeitskräften habe in wachsendem Maße ungerechtfertigte Lohnerhöhungen, weiche Arbeitsnormen und ungerechtfertigte Zuschläge gefördert. Dadurch sei das Verhältnis zwischen Arbeitsproduktivität und Durchschnittslohn gestört worden, und dies habe auf die Proportionen zwischen Konsum und Investitionen zurückgewirkt.[256] In einer Zeit, in der man große Erwartungen in die wissenschaftlich-

---

252 Buchheim, Wirtschaftliche Hintergründe des Arbeiteraufstands, S. 494–513.
253 Falk / Barthel, Kleine Geschichte einer großen Bewegung, S. 104–107.
254 Schevardo, Vom Wert des Notwendigen, S. 281–286.
255 Falk / Barthel, Kleine Geschichte einer großen Bewegung, S. 195–202; Steiner, Von Plan zu Plan, S. 141–146.
256 Falk / Richter / Schmidt, Wirtschaft, Wissenschaft, Welthöchststand, S. 181–182.

technische Revolution setzte, sollten technisch begründete Arbeitsnormen und wissenschaftlich ausgearbeitete qualitative Kennziffern einen objektiven Standard definieren und den Streit um den Akkordlohn entschärfen. Ulbricht erklärte auf der Wirtschaftskonferenz des Zentralkomitees der SED und des Ministerrats im Juni 1963, immer mehr Arbeiter würden erkennen, dass es notwendig sei, „nach technisch begründeten Arbeitsnormen und qualitativen Kennziffern zu arbeiten, und damit für gutes Geld gute Arbeit zu leisten."[257] Bis 1970 stieg der Durchschnittsverdienst der Arbeitnehmer oder Arbeitnehmerinnen in volkseigenen Betrieben auf 762 Mark.[258]

Nach der Rezentralisierung der Planung 1971 erklärten Partei und Regierung das Ziel, durch höhere Löhne die Arbeitsmotivation zu erhöhen und die Produktivität zu steigern. Die neue Politik des gleichgewichtigen Wachstums von Konsum und Investitionen sollte sich an konkreten Verbesserungen des Lebensstandards zeigen. Die Löhne wurden erhöht, die Sozialleistungen wurden verbessert, die Konsumgüterproduktion wurde gefördert und es wurde ein großes Wohnungsbauprogramm aufgelegt. 1989 betrug das durchschnittliche Arbeitseinkommen der vollbeschäftigten Arbeitnehmer oder Arbeitnehmerinnen in den Volkseigenen Betrieben 1311 Mark. Die Löhne waren damit auf 444 Prozent des Niveaus von 1949 gestiegen; das entsprach einer durchschnittlichen jährlichen Zunahme um 3,8 Prozent.[259]

Durch das wirtschaftliche Wachstum nahmen nicht nur die Nominallöhne, sondern auch die Reallöhne zu. Wie groß der Anstieg der Reallöhne war, ist allerdings nicht bekannt, da es keine zuverlässigen Angaben über die Lebenshaltungskosten gibt. Nach der offiziellen Statistik gingen die Lebenshaltungskosten von 1950 bis 1980 stark zurück und stiegen in den achtziger Jahren leicht an. Im Ergebnis sollen sie 1989 um 41 Prozent niedriger gewesen sein als 1950. Das war ganz unrealistisch. Die Statistik sollte einen sozialen Erfolg vortäuschen, den es so nicht gab.[260] Die Kaufkraft der ostdeutschen Mark blieb für Güter und Dienstleistungen des Grundbedarfs stabil; die Preise wurden mit hohen Subventionen niedrig gehalten. Die Preise für den gehobenen Bedarf, etwa für das Sortiment der „Exquisit-Geschäfte" und der „Delikat-Läden" oder für technische Konsumgüter, wurden dagegen sehr hoch festgesetzt, um Kaufkraft abzuschöpfen. Da mit steigenden Einkommen die Ausgaben für den gehobenen Bedarf zunahmen, wurde der nominale Lohnanstieg langfristig real sehr gebremst.

257 Zit. nach Steiner, Von Plan zu Plan, S. 151.
258 Statistisches Jahrbuch 1990, S. 144.
259 Statistisches Jahrbuch 1990, S. 144.
260 Statistisches Jahrbuch 1981, S. 268; Statistisches Jahrbuch 1990, S. 308.

Die Einkommensunterschiede zwischen den Klassen und Schichten waren in der Staatssozialistischen Planwirtschaft nicht sehr groß.[261] 1989 galt für Arbeiter und Arbeiterinnen ein Mindestlohn von 400 M im Monat. Die meisten Löhne waren aber wesentlich höher. Angelernte Arbeiter oder Arbeiterinnen verdienten im Durchschnitt 900 M, Facharbeiter oder Facharbeiterinnen 1100 M. Werktätige, die unter besonders schweren Bedingungen arbeiteten wie im Braunkohletagebau, in Stahlwerken oder in der Hochseefischerei, konnten mit Löhnen und Prämien relativ hohe Einkommen erreichen. Die Angestellten in den Volkseigenen Betrieben verdienten im Durchschnitt wie Facharbeiter oder Facharbeiterinnen 1100 M. Die Angestellten im Staatsapparat waren mit einem Durchschnittsgehalt von 1300 M deutlich höher eingestuft. Die Mitglieder der Landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften verdienten im Durchschnitt 1400 M. Unternehmer mit hohen Einkommen gab es nicht; die wenigen selbständigen Gewerbetreibenden verdienten im Durchschnitt 1600 M. Eine Tätigkeit in akademischen Berufen wurde mit gehobenen Einkommen honoriert, aber der Abstand zur Arbeit in den Fabriken und in der Verwaltung blieb moderat. Ärzte oder Ärztinnen verdienten im Durchschnitt 1600 M, Rechtsanwältinnen oder Rechtsanwälte 1800 M, Künstlerinnen oder Künstler und andere Angehörige der „Freischaffenden Intelligenz“ 1800 M, Universitätsprofessoren oder Universitätsprofessorinnen 2200 M. Auffällig gut wurden die Berufssoldaten bezahlt; sie erhielten im Durchschnitt 1900 M. Da die Unternehmer verschwunden waren, bildete die Politische Klasse die Spitze der Einkommenspyramide. Das Gehalt eines Ministers betrug 4000 M.[262]

Da die Erwerbsbeteiligung der Frauen zur Regel wurde, bezogen die meisten Haushalte zwei Löhne oder Gehälter. 1960 betrug das Nettoeinkommen der Arbeitnehmerhaushalte im Durchschnitt 758 Mark; bis 1988 stieg es auf 1946 Mark.[263] Geschlechtsspezifische Unterschiede bei Löhnen und Gehältern sollten abgeschafft werden. Es galt der Grundsatz, dass gleicher Lohn für gleiche Arbeit zu zahlen war. Trotz der Annäherung gab es aber noch keine Gleichheit des Einkommens von Frauen und Männern. Viele Frauen waren immer noch in traditionellen Frauenberufen beschäftigt, in denen niedrigere Löhne gezahlt wurden, obwohl es Bestrebungen gab, Frauen den Zugang zu allen Berufen zu öffnen. Frauen wurden öfter als Männer unterhalb ihrer Qualifikation beschäftigt, sie hatten weniger Aufstiegschancen als Männer, und sie waren in den Lei-

261 Martin Diewald / Heike Solga, Soziale Ungleichheiten in der DDR: Die feinen, aber deutlichen Unterschiede am Vorabend der Wende, in: Johannes Huinink / Karl Ulrich Mayer (Hrsg.), Kollektiv und Eigensinn. Lebensverläufe in der DDR und danach, Berlin 1995, S. 269.

262 Günter Manz, Armut in der „DDR“-Bevölkerung. Lebensstandard und Konsumniveau vor und nach der Wende, Augsburg 1992, S. 42.

263 Statistisches Jahrbuch 1990, S. 317.

tungen der großen staatlichen Betriebe und in den Führungspositionen von Partei und Staat unterrepräsentiert. Durch die unterschiedlichen Erwerbsbiographien hatten Frauen insgesamt im Durchschnitt geringere Löhne und Gehälter als die Männer. Damit wurde in den Familien die Rolle des Mannes als Hauptverdiener betont.[264]

Die Struktur der Familieneinkommen wurde in den Interviews deutlich, die der westdeutsche Journalist Wolfgang Plat Anfang der siebziger Jahre mit Familien in Ostdeutschland führte. In der Familie S., die aus zwei Erwachsenen und zwei minderjährigen Kindern bestand, waren die Frau Chemiefacharbeiterin und der Mann Kraftfahrer. Das Familieneinkommen betrug 950 Mark. Fast das ganze Einkommen wurde für den Lebensunterhalt ausgegeben, nur fünfzig Mark wurden gespart. In der Familie W., ebenfalls aus zwei Erwachsenen und zwei minderjährigen Kindern bestehend, waren die Frau Chemie-Ingenieurin und der Mann Lehrer. Das Einkommen dieser Familie war mit 1300 M deutlich höher. Die Familie konnte ihren Grundbedarf ebenso günstig erwerben wie Familie S., und sparte einen größeren Betrag für Anschaffungen.[265] Wie in diesen Beispielen bedeuteten auch in anderen Haushalten höhere Einkommen vor allem, dass eine Familie mehr Chancen hatte, für die Anschaffung hochwertiger Konsumgüter des täglichen Bedarfs zu sparen.

Zusätzlich zum Lohn erhielten die Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen betriebliche und staatliche Zuwendungen. Dazu gehörten Leistungsprämien, die Familienförderung, die Ferienzuschüsse des FDGB, die subventionierten Betriebskindergärten und andere monetäre oder geldwerte Leistungen.[266] Die betrieblichen oder staatlichen Zusatzleistungen wurden auch als eine „zweite Lohntüte" bezeichnet.[267] Ein Beitrag zum Haushaltseinkommen, der in den Geldwerten von Erwerbseinkommen und Transfereinkommen nicht zum Ausdruck kam, bestand in der Subventionierung des Grundbedarfs.[268]

264 Maria Nickel, „Mitgestalterinnen des Sozialismus".
265 Wolfgang Plat, Die Familie in der DDR, Frankfurt 1972, S. 38–42.
266 Pierenkemper, Vierzig Jahre vergeblicher Mühen, S. 54.
267 Jörg Roesler, Geschichte der DDR, 4, Aufl., Berlin 2019, S. 75.
268 Gert Wagner / Richard Hauser / Klaus Müller / Jochen Frick, Einkommensverteilung und Einkommenszufriedenheit in den neuen und alten Bundesländern, in: Wolfgang Glatzer / Heinz-Herbert Noll (Hrsg.), Lebensverhältnisse in Deutschland. Ungleichheit und Angleichung, Frankfurt 1992, S. 99–107.

3.4.3 Vermögen

Das individuelle Sparen wurde in der Staatssozialistischen Planwirtschaft staatlich gefördert. Es gab öffentliche Werbeaktionen für das Sparen, und die Sparkassen boten verschiedene Formen des Prämiensparens an.[269] Eine breite Eigentumsstreuung war zwar kein gesellschaftspolitisches Ziel. Das Sparen war aber wirtschaftspolitisch erwünscht, weil es dazu beitragen sollte, die anhaltende Diskrepanz zwischen den steigenden Löhnen und dem begrenzten Konsumgüterangebot zu verringern. Gespart wurde vor allem für die Anschaffung langlebiger Konsumgüter und für die Altersvorsorge als Ergänzung der Öffentlichen Rentenversicherung. Sparen als Vorsorge für individuelle Lebensrisiken galt nicht als notwendig, da die Planwirtschaft eine umfassende Existenzsicherung gewährleisten sollte. Das wichtigste Instrument der Vermögensbildung waren Sparguthaben bei den Sparkassen.[270]

Zu Beginn der fünfziger Jahre zeigte sich noch die Vernichtung der Vermögen, die durch die inflationäre Kriegsfinanzierung eingetreten war. 1950 machten die Sparguthaben im Durchschnitt nur 71 DM je Einwohner aus.[271] Die bescheidenen Einkommen wurden für den Lebensunterhalt gebraucht, die Sparquote betrug 1950 nur 1,4 Prozent. Mit den steigenden Einkommen nahm die Sparquote zu, 1961 betrug sie 7,2 Prozent.[272] Obwohl die Einkommen weiterhin stiegen, blieb die Sparquote seitdem mit Fluktuationen auf diesem Niveau; in den siebziger Jahren ging sie etwas zurück, um dann in den achtziger Jahren wieder anzusteigen. Von 1970 bis 1989 betrug die Sparquote im Durchschnitt 6 Prozent.[273] Die Sparguthaben stiegen bis Ende 1989 im Durchschnitt auf 9736 M je Einwohner.[274]

Bei den deutsch-deutschen Verhandlungen über die Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion war die Umstellung der Geldvermögen heftig umstritten. Die ostdeutsche Bevölkerung erwartete, dass ihre Sparguthaben im Verhältnis „eins zu eins“ von der Mark der DDR in die DM umgestellt würden. Die Bundesregierung und die Bundesbank argumentierten jedoch, dass bei diesem Umstellungskurs die Kaufkraft der ostdeutschen Bevölkerung eine Inflationsgefahr darstellte. Daher sollten die Geldvermögen der privaten Haushalte von zwei Ostmark auf

---

269 Günther Schulz, Sparen und Sparinstitutionen in Deutschland seit 1945/48, in: Robert Muschalla (Hrsg.), Sparen. Geschichte einer deutschen Tugend, Darmstadt 2018, S. 112–113.

270 Günther Schulz, Die Sparkassen vom Ende des Zweiten Weltkriegs bis zur Wiedervereinigung, in: Hans Pohl / Bernd Rudolph / Günther Schulz, Wirtschafts- und Sozialgeschichte der Sparkassen im 20. Jahrhundert, Stuttgart 2005, S. 282–286, 397–404.

271 Statistisches Jahrbuch 1990, S. 1, 302.

272 Steiner, Von Plan zu Plan, S. 121.

273 Statistisches Jahrbuch 1990, S. 315; Steiner, Von Plan zu Plan, S. 245.

274 Statistisches Jahrbuch 1990, S. 1, 302.

eine Westmark abgewertet werden. Es waren lediglich Grundbeträge vorgesehen, die im Verhältnis „eins zu eins" umgestellt werden sollten. Die Geldvermögen, die in westdeutschem Besitz waren, wurden im Verhältnis von drei Mark der DDR zu einer DM abgewertet, weil man davon ausging, dass die Anleger diese Beträge zu dem niedrigen Außenkurs der ostdeutschen Mark entsprechend billig erworben hatten.

Insgesamt wurden Geldvermögen von ungefähr 66 Milliarden Mark der DDR im Verhältnis „eins zu eins" umgestellt und 172 Milliarden Mark der DDR zum Kurs von zwei Mark der DDR zu einer DM. Mit der Abwertung der Ersparnisse wurde der ostdeutschen Bevölkerung ein umstrittenes „Stabilitätsopfer" abverlangt, denn die von der Bundesregierung und der Bundesbank beschworene Inflationsgefahr war aufgrund der relativ niedrigen Geldvermögen der ostdeutschen Bevölkerung schon damals nicht realistisch und wurde durch die nachfolgende Entwicklung auch nicht bestätigt.[275]

3.4.4 Sozialeinkommen

3.4.4.1 Die Sozialversicherung

Die Staatssozialistische Planwirtschaft übernahm die deutsche Tradition, dass die Soziale Sicherheit vor allem durch die Sozialversicherung gewährleistet werden sollte. Die Krankenversicherung, die Unfallversicherung und die Rentenversicherung waren seit 1947 in einer Einheitsversicherung zusammengefasst. Die Arbeitslosenversicherung passte im Grunde nicht in die Staatssozialistische Planwirtschaft, weil die Verfassung jedem arbeitsfähigen Menschen einen Arbeitsplatz garantierte. Sie wurde tatsächlich auch nur selten in Anspruch genommen und wurde schließlich 1977 abgeschafft.[276]

Die Sozialversicherung war keine eigenständige Institution, sondern wurde vom Staat und FDGB getragen. Der Gewerkschaftsbund führte die Verwaltung durch; die Finanzierung der Sozialversicherung war ein Bestandteil des Staatshaushalts. Die Beiträge zur Krankenversicherung und zur Rentenversicherung wurden von den Betrieben und den Beschäftigten aufgebracht, die Beiträge zur Unfallversicherung nur von den Betrieben. Das Defizit der Sozialversicherung wurde durch den Staatszuschuss gedeckt.

Der Beitrag zur Sozialversicherung sollte aus politischen Gründen niedrig gehalten werden. Da die Kosten der Sozialen Sicherung langfristig stiegen, war die

---

275 Streit, Die deutsche Währungsunion.
276 Frerich / Frey, Geschichte der Sozialpolitik, Bd. 2, S. 174–175.

Sozialversicherung auf höhere staatliche Zuschüsse angewiesen. Um die finanzielle Situation zu verbessern, wurde die Sozialversicherung 1956 geteilt. Die Versicherung der Arbeiter und Arbeiterinnen und der Angestellten blieb beim FDGB. Für die Versicherung der Genossenschaftsmitglieder und der Selbständigen wurde dagegen die Deutsche Versicherungsanstalt zuständig. Mit der institutionellen Teilung sollte die Sozialversicherung entlastet werden. Die Sozialversicherung der Arbeiter und Arbeiterinnen und Angestellten führte die Rentenversicherung zu den bisherigen Konditionen weiter. Die Deutsche Versicherungsanstalt verlangte dagegen höhere Beiträge. Das Ziel der Reform, eine Entlastung der Sozialversicherung, wurde jedoch nicht erreicht. 1989 wurden die Ausgaben der Sozialversicherung zu 48 Prozent durch den Staatszuschuss finanziert. Auch die Deutsche Versicherungsanstalt kam nicht ohne einen Staatszuschuss aus.[277]

Krankenversicherung. Die Kosten der Gesundheitsversorgung wurden von der Krankenversicherung getragen. Sie nahmen langfristig stark zu. Die Krankenversicherung und die Rentenversicherung trugen wesentlich zu den steigenden Defiziten der Sozialversicherung bei, die durch Staatszuschüsse gedeckt wurden. 1989 entfielen 50 Prozent der Ausgaben der Sozialversicherung auf die Gesundheitsversorgung.[278]

Rentenversicherung. Die Öffentliche Rentenversicherung wurde in der Staatssozialistischen Planwirtschaft das einziger Alterssicherungssystem. Die Beamtenpensionen und die betriebliche Altersvorsorge wurden abgeschafft. Eine individuelle Altersvorsorge durch Sparen als Ergänzung der Renten war grundsätzlich möglich, hatte aber keine große Bedeutung.[279]

Die Renten bestanden aus einem Grundbetrag und einem Steigerungsbetrag, der von der Dauer der Erwerbstätigkeit und dem Erwerbseinkommen abhing. Um ein Existenzminimum zu gewährleisten, wurde 1950 eine Mindestrente von 50 DM eingeführt, die unabhängig von der Erwerbsbiographie war. Bis Anfang der sechziger Jahre waren die Steigerungsbeträge so gering, dass die meisten Rentner und Rentnerinnen auf die Mindestrente angewiesen waren. Die westdeutsche

277 Dierk Hoffmann, Sozialpolitische Neuordnung in der SBZ/DDR. Der Umbau der Sozialversicherung 1945–1956, München 1994, S. 285–327; Fritz Rösel / Horst Spaar, Sozialversicherung und ihre Leistungen, in: Horst Spaar (Hrsg.), Das Gesundheitswesen der DDR in der Periode wachsender äußerer und innerer Widersprüche, zunehmender Stagnation und Systemkrise bis zur Auflösung der bestehenden sozialistischen Ordnung (1981–1989). Dokumentation zur Geschichte des Gesundheitswesens der DDR, Bd. 6, Berlin 2003, Teil B, S. 117–124; Statistisches Jahrbuch 1990, S. 380.
278 Statistisches Jahrbuch 1990, S. 180.
279 Winfried Schmähl, Alterssicherungspolitik in Deutschland. Vorgeschichte und Entwicklung von 1045 bis 1998, Tübingen 2018, S. 167–840.

Rentenreform wurde in Ostdeutschland aufmerksam verfolgt. Unter dem Druck der öffentlichen Meinung wurde seit 1964 die Erwerbsbiographie bei der Rentenberechnung stärker berücksichtigt, so dass die Renten deutlich anstiegen. Außerdem wurde 1968 eine Freiwillige Zusatzversicherung eingeführt, mit der höhere Rentenansprüche erworben wurden.[280] 1970 wurde über eine Rentenreform diskutiert, die ähnlich wie das westdeutsche Rentenmodell von 1957 eine regelmäßige Anpassung der Renten an die Erwerbseinkommen vorsah.[281] Die Durchführung des neuen Rentenmodells scheiterte aber an den hohen Kosten, die zu erwarten waren.[282]

Trotz der Verbindung von Pflichtversicherung und Zusatzversicherung blieben die Alterseinkommen bescheiden. 1989 betrugen die Alters- und Invalidenrenten der Pflichtversicherung im Durchschnitt 451 Mark. Die Renten, die durch die Freiwillige Zusatzversicherung aufgestockt wurde, waren mit 568 Mark etwas höher. Die Pflichtrente entsprach 34 Prozent des Nettolohns. Durch die Zusatzversicherung erhöhte das Rentenniveau sich auf 43 Prozent des Arbeitseinkommens.[283] Die ostdeutsche Gesellschaft war eine Produktionsgesellschaft. Der Übergang in den Ruhestand führte zu einer erheblichen Verschlechterung des Lebensstandards. Die niedrigen Renten reichten nur zum Lebensunterhalt, weil der Grundbedarf subventioniert wurde.[284] Die Diskriminierung des Alters wurde auch in den Gesprächen thematisiert, die Lutz Niethammer, Alexander von Plato und Dorothee Wierling kurz vor der Friedlichen Revolution mit älteren Frauen und Männern führten. Ein Angehöriger der „Aufbaugeneration", jetzt im Ruhestand, kritisierte die junge Generation, die seiner Ansicht nach nicht mehr die richtige Einstellung zur Arbeit und zum Staat hatte. Sie werde mit Sozialleistungen überschüttet, und das sei im Verhältnis zu den niedrigen Renten ungerecht.[285]

---

280 Frerich / Frey, Geschichte der Sozialpolitik, S. 329–350; Elke Hoffmann, Das Alterssicherungssystem in der DDR. Zur Geschichte der Rentengesetzgebung 1946–1990, Berlin 1995.

281 Staatliches Amt für Arbeit und Löhne, Langfristige Konzeption zur Entwicklung auf dem Rentengebiet, 27. August 1970. BArchB DQ 3 / 3927, S. 1.

282 Lil-Christine Schlegel-Voß / Gerd Hardach, Die dynamische Rente. Ein Modell der Alterssicherung im historischen Wandel, in: Vierteljahrschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte, 90 (2003), S. 309–311.

283 Statistisches Jahrbuch 1990, S. 144, 384.

284 Manz, Armut in der DDR-Bevölkerung; Klaus-Peter Schwitzer, Die Lebenssituation der älteren und alten Generation in der DDR und deren Bedarf bei Aufgabe der Preissubventionen, in: Sozialer Fortschritt, 39 (1990); Klaus-Peter Schwitzer, Senioren, in: Günter Manz / Ekkehard Sachse / Gunnar Winkler (Hrsg.), Sozialpolitik in der DDR – Ziele und Wirklichkeit, Berlin 2001.

285 Lutz Niethammer / Alexander von Plato / Dorothee Wierling, Die volkseigene Erfahrung. Eine Archäologie des Lebens in der Industrieprovinz der DDR, Berlin 1991, S. 447–448.

3.4.4.2 Familienförderung

Die Familienförderung sollte nicht nur die Lebensbedingungen der Familien verbessern, sondern galt ausdrücklich auch als ein Instrument der Bevölkerungspolitik.[286] Die Ziele der Maßnahmen zum Mutter- und Kinderschutz und zur Verbesserung der der Rechte der Frauen waren, so hieß es 1960 im Bericht einer Regierungskommission an den Ministerrat, „die Sorge um die Kinder, die Festigung der Familie und die Förderung des Kinderreichtums". Nach dem Geburtenausfall in zwei Weltkriegen gelte es, „die anomale Zusammensetzung unserer Bevölkerung zu überwinden."[287]

Ein Kindergeld für kinderreiche Familien wurde 1950 eingeführt. Nachdem die Abschaffung der Lebensmittelkarten zu Preiserhöhungen führte, erhielten alle Familien seit 1958 einen allgemeinen „Kinderzuschlag". Kindergeld und Kinderzuschlag wurden 1975 zusammengefasst.[288] Außer dem laufenden Kindergeld wurden einmalige „Geburtenbeihilfen" gewährt. Auch konnten junge Ehepaare mit niedrigem Einkommen seit 1972 zur Einrichtung ihres Haushalts einen zinslosen Kredit beantragen; bei der Geburt eines Kindes wurde jeweils ein Teil der Kreditsumme erlassen.[289]

Für erwerbstätige Frauen wurden 1950 ein bezahlter Schwangerschaftsurlaub von fünf Wochen vor der Geburt und ein Genesungsurlaub von sechs Wochen nach der Geburt eingeführt. In dieser Zeit erhielten sie eine Unterstützung geleistet, die dem durchschnittlichen Einkommen in den letzten drei Monaten vor der Arbeitsunterbrechung entsprach. Der Schwangerschafts- und Genesungsurlaub wurde schrittweise verlängert; seit 1976 dauerte er insgesamt ein halbes Jahr.[290]

286 Anita Grandke, Familienpolitik, in: Günter Manz / Ekkehard Sachse / Gunnar Winkler (Hrsg.), Sozialpolitik in der DDR – Ziele und Wirklichkeit, Berlin 2001; Johannes Huinink / Michael Wagner, Partnerschaft, Ehe und Familie in der DDR, in: Johannes Huinink / Karl-Ulrich Mayer (Hrsg.), Kollektiv und Eigensinn. Lebensläufe in der DDR und danach, Berlin 1995; Hartmut Wendt, Familienbildung und Familienpolitik in der ehemaligen DDR, Weinheim 1993.

287 Bericht der zentralen Regierungskommission an den Präsidenten des Ministerrates zum 10. Jahrestag des Gesetzes über den Mutter- und Kinderschutz und die Rechte der Frau, 29. September 1960. SAPM DY 30 / IV 2 / 6.11 / 56.

288 Frerich / Frey, Geschichte der Sozialpolitik, Bd. 2, 405–422.

289 Frerich / Frey, Geschichte der Sozialpolitik, Bd. 2, 405–422; Barbara Hille, Familie und Sozialstruktur in der DDR, Opladen 1985, S. 67–68.

290 Uwe Braun / Thomas Klein, Der berufliche Wiedereinstieg der Mutter im Lebenslauf der Kinder, in: Bernhard Nauck / Hans Bertram (Hrsg.), Kinder in Deutschland. Lebensverhältnisse von Kindern im Regionalvergleich, Opladen 1995, S. 235–237; Frerich / Frey, Geschichte der Sozialpolitik, Bd. 2, S. 304–314.

Seit den siebziger Jahren reagierte die Familienpolitik auf den Geburtenrückgang und verbesserte die Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Die öffentliche Kinderbetreuung wurde stark ausgebaut. Mütter, die dennoch keinen Krippenplatz für ihre Kinder fanden, konnten seit 1972 eine befristete Erziehungszeit beantragen, in der sie ihre Berufstätigkeit unterbrechen konnten und eine staatliche Unterstützung erhielten. 1976 wurde ein allgemeines „Babyjahr" eingeführt. Mütter konnten nach der Geburt des zweiten Kindes ihre Erwerbstätigkeit für die Dauer eines Jahres unterbrechen, wenn sie sich ausschließlich der Kinderbetreuung widmen wollten. Während der Freistellung wurde die Rückkehr an den Arbeitsplatz garantiert, und es wurde eine Unterstützung gezahlt, die dem Krankengeld entsprach und 70 bis 90 Prozent des Lohns betrug. Vom dritten Kind an konnte die Erziehungszeit auf 18 Monate verlängert werden. Seit 1986 konnte die Erziehungszeit bereits für die Betreuung des ersten Kindes beantragt werden, nicht nur von Müttern, sondern auch von Vätern.[291]

3.4.4.3 Wohnungspolitik

Die Wohnungspolitik galt in der Staatssozialistischen Planwirtschaft als ein wichtiger Bereich der Sozialpolitik. Zur theoretischen Begründung wurden die von Friedrich Engels 1872–783 publizierten Aufsätze zur Wohnungsfrage herangezogen.[292] Eine Lösung der Wohnungsfrage war nach Engels in der kapitalistischen Wirtschaftsweise nicht zu erwarten. Die Lösung liege nur „in der Abschaffung der kapitalistischen Produktionsweise, in der Aneignung aller Lebens- und Arbeitsmittel durch die Arbeiterklasse selbst."[293] Bezogen auf die Gegenwart, vertraten Partei und Regierung daher die These, dass die Wohnungspolitik der Staatssozialistischen Planwirtschaft der Sozialen Marktwirtschaft grundsätzlich überlegen sein müsse. Ziele der Wohnungspolitik sollten die Erweiterung des Wohnungsangebots, um jedem Haushalt eine angemessene Wohnung zu gewährleisten, eine Festlegung der Mieten und Nebenkosten auf niedrigem Niveau sowie eine qualitative Verbesserung des Wohnens sein.[294]

291 Braun / Klein, Der berufliche Wiedereinstieg der Mutter, S. 237–238; Frerich / Frey, Geschichte der Sozialpolitik, Bd. 2, S. 414–422.

292 Friedrich Engels, Zur Wohnungsfrage (1872–73). Karl Marx / Friedrich Engels, Werke, Bd. 18, Berlin 1971, S. 209–287.

293 Engels, Wohnungsfrage, S. 263.

294 Klaus von Beyme, Der Wiederaufbau. Architektur und Städtebaupolitik in beiden deutschen Staaten, München 1987, S. 274–333; Werner Durth / Jörn Düwel / Niels Gutschow, Architektur und Städtebau in der DDR, 2 Bde., Frankfurt 1998; Joachim Palutzki, Architektur in der DDR, Berlin 2000.

Zu Beginn der fünfziger Jahre herrschte große Wohnungsnot. Die einheimische Bevölkerung und die vielen neu hinzugekommenen Flüchtlinge und Vertriebenen drängten sich in den wenigen Wohnungen. Viele Menschen lebten in teilzerstörten Häusern oder in Notunterkünften. Im Aufbaugesetz vom September 1950 wurde der „planmäßige Aufbau der Städte" als „eine der vordringlichsten Aufgaben der Deutschen Demokratischen Republik" bezeichnet.[295] Es ging vor allem um die Überwindung der Wohnungsnot, aber auch um repräsentative Bauten. Wohnungsnot war nicht nur ein städtisches Problem, sondern herrschte auch auf dem Lande. Vielen Neubauern, die durch die Bodenreform Land erhalten hatten, fehlten immer noch Wohnungen und Wirtschaftsgebäude.

In den frühen fünfziger Jahren gehörten zum Wohnungsbestand vor allem private und genossenschaftliche Wohnungen. Neue Wohnungen wurden vom Staat und von Genossenschaften gebaut; in begrenztem Umfang gab es auch Eigenheime. Seit 1958 gründeten die Städte Kommunale Wohnungsverwaltungen in der Rechtsform Volkseigener Betriebe, die für den Neubau und die Verwaltung von Wohnungen zuständig waren. Ältere Gemeinnützige Wohnungsbaugenossenschaften, die es in Deutschland seit dem Ende des neunzehnten Jahrhunderts gab, bestanden weiter. Größere Bedeutung hatten die neuen Arbeiterwohnungsbaugenossenschaften, die seit 1954 von Volkseigenen Betrieben gegründet wurden, um Wohnungen für Betriebsangehörige zu schaffen.

Günstige Mieten galten als eine wesentliche Errungenschaft der Staatssozialistischen Planwirtschaft. Die Mieten wurden daher auf einem niedrigen Niveau eingefroren, 1989 gab ein typischer Dreipersonenhaushalt im Durchschnitt für Miete 2,4 Prozent des Einkommens aus, für Energie 1,4 Prozent und für Reparaturen 1,8 Prozent.[296] Die Mieten reichten nicht aus, um notwendige Reparaturen auszuführen. Daher waren die Kommunalen Wohnungsverwaltungen und die Wohnungsgenossenschaften auf Subventionen aus dem Staatshaushalt angewiesen.

Seit 1956 wurde die Industrialisierung des Bauwesens mit vorgefertigten Bauelementen eingeführt, die den Wohnungsbau beschleunigen sollte. Die Neubausiedlungen sollten mehr sein als nur eine technologische Lösung, um mit begrenztem Aufwand in kurzer Zeit viele Wohnungen zu errichten. Sie sollten neue soziale Verhältnisse schaffen, mit egalitären Lebensstilen, umfassender öffentlicher Versorgung und gelebter Nachbarschaft. Im Siebenjahrplan 1959–65 wurde versprochen, dass der Wohnungsmangel durch die Neubauten und durch Renovierung von Altbauten bis 1965 überwunden werden sollte. Die

295 Gesetz über den Aufbau der Städte in der Deutschen Demokratischen Republik und der Hauptstadt Deutschlands, Berlin. Vom 6. September 1950. GBl. 1950, S. 365–367, § 1.
296 Statistisches Jahrbuch 1990, S. 319–320.

Zentren der im Krieg zerstörten Städte sollten bis dahin wieder hergestellt werden. Das Ende der Wachstumsoffensive und die anhaltenden wirtschaftlichen Probleme ließen das Wohnungsbauprogramm jedoch scheitern.

Nach dem Machtwechsel von 1971 wurde die bisherige Wohnungspolitik als unzulänglich kritisiert. Mit einem neuen Wohnungsbauprogramm sollte die „Wohnungsfrage als soziales Problem" bis 1990 gelöst werden. Es wurden daraufhin mehr Mittel in den Wohnungsbau investiert. Ende der achtziger Jahre war die Versorgung mit Wohnraum aber immer noch unzulänglich. Bei den kommunalen Wohnungsämtern stauten sich die Wohnungsanträge, die Wartezeit auf eine Wohnung dauerte 4 bis 6 Jahre.[297] Die quantitativ und qualitativ bessere Wohnungsversorgung, die nach Friedrich Engels von der Überwindung der kapitalistischen Produktionsweise zu erwarten war, wurde in der Staatssozialistischen Planwirtschaft nicht erreicht.

3.4.4.4 Sozialfürsorge

Die Sozialfürsorge galt im Grunde als entbehrlich, da die Wirtschaftsplanung und die Sozialversicherung eine umfassende Soziale Sicherung gewährleisten sollten. Den arbeitsfähigen Bedürftigen wurde eine Beschäftigung vermittelt. Für diejenigen, die nicht erwerbsfähig waren, sollte die Sozialversicherung den Lebensunterhalt gewährleisten. Schließlich sollte auch die Subventionierung des Grundbedarfs dafür sorgen, dass Menschen mit einem niedrigen Einkommen ihren Lebensunterhalt bestreiten konnten.[298]

Die „Volkssolidarität" als besonderer Zweig der Fürsorge widmete sich vor allem der Betreuung der älteren Generation. Zu ihren Aufgaben gehörten auch verschiedene Programme, in denen sich ältere Frauen und Männer durch freiwillige Arbeiten nützlich machen konnten. Zu diesen Initiativen gehörten „Rentnerbrigaden", die Reparaturen für die Kommunalen Wohnungsverwaltungen ausführten, „Stopf- und Nähbrigaden", auch „Omabrigaden" genannt, als Hilfe für kinderreiche Familien, und Altenbetreuung nach dem Grundsatz „Rentner betreuen Rentner".[299]

---

297 Buck, Mit hohem Anspruch gescheitert, S. 342–348; Wilhelm Hinrichs, Wohnungsversorgung in der ehemaligen DDR. Verteilungskriterien und Zugangswege. Wissenschaftszentrum Berlin, Berlin 1992, S. 24, 39–40.

298 Frerich / Frey, Geschichte der Sozialpolitik, Bd. 2, S. 364–371; Günter Manz, Armut in der „DDR"-Bevölkerung. Lebensstandard und Konsumniveau vor und nach der Wende, Augsburg 1992.

299 Siegfried Mrochen, Alter in der DDR. Arbeit, Freizeit, materielle Sicherung und Betreuung, Weinheim 1980, S. 122–138.

3.4.5 Konsum

Der Konsum galt in der Staatssozialistischen Planwirtschaft als ein wichtiges Staatsziel. Ulbricht erklärte wiederholt, dass die Überlegenheit des Sozialismus gegenüber dem Kapitalismus sich an einem stärkeren wirtschaftlichen Wachstum und einem höheren Konsumstandard zeigen werde, so auf dem III. Parteitag der SED 1950, dem IV. Parteitag der SED 1954 und dem V. Parteitag der SED 1958.[300]

Die Ausgangsbedingungen in den frühen fünfziger Jahren waren schwierig. Das Wohnen in gedrängten und oft nur notdürftig wiederhergestellten Altbauwohnungen, die knappe Versorgung mit Lebensmitteln, mit Kleidung und Schuhen oder auch anderen Konsumgütern des Grundbedarfs gingen oft nur wenig über das Existenzminimum hinaus. Partei und Regierung versuchten, den niedrigen Lebensstandard mit den besonderen Belastungen der Zeit zu erklären. Um die Kriegsschäden auszugleichen und die Wirtschafsstruktur durch den Ausbau die Schwerindustrie zu verbessern, seien hohe Investitionen notwendig. Die Investitionen würden aber die Arbeitsproduktivität steigern, und auf dieser Grundlage würden später auch die Konsumerwartungen erfüllt werden.[301]

Die meisten Lebensmittel waren in den frühen fünfziger Jahren noch rationiert. Nur die Rationierung von Brot und Kartoffeln wurde 1950 aufgehoben. Als allgemeine Regel galt, dass die Preise auf der Basis der Herstellungskosten gebildet werden sollten. Darüber hinaus sollte ein kleiner Gewinn kalkuliert werden, um die Investitionen der Betriebe zu finanzieren. Als Ausnahmen von den kostendeckenden Preisen wurden aber die Preise der Grundnahrungsmittel aus politischen Gründen konstant gehalten. Die Handelsorganisation (HO) bot begehrte Konsumgüter zu Preisen an, die ein Vielfaches der Preise für die rationierten Waren ausmachten. Für industrielle Konsumgüter wie Haushaltsgeräte, Unterhaltungselektronik oder Autos wurden sehr hohe Preise festgesetzt, um die Nachfrage zu begrenzen, aber auch, um Kaufkraft abzuschöpfen.[302]

300 Protokoll der Verhandlungen des III. Parteitages der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands, 20. bis 24. Juli 1950, 2 Bde., Berlin 1951, Bd. 1, S. 340; Protokoll der Verhandlungen des IV. Parteitages der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands, 30. März bis 6. April 1954. 2 Bde., Bd. 1, S. 38; Protokoll der Verhandlungen des V. Parteitages der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands, 10. bis 16. Juli 1958, 2 Bde., Berlin 1959, Bd. 1, S. 68.
301 Schevardo, Vom Wert des Notwendigen; Jennifer Schevardo, Von der Kartenwirtschaft zum „Exquisit“: Verbraucherpreise, Lebensstandard und Herrschaftslegitimation in der DDR der fünfziger Jahre, in: André Steiner (Hrsg.), Preispolitik und Lebensstandard. Nationalsozialismus, DDR und Bundesrepublik im Vergleich, Köln / Weimar / Wien 2006, S. 87–127.
302 Schevardo, Vom Wert des Notwendigen, 61–184.

Die Konsumausgaben der Haushalte waren in der Mitte der fünfziger Jahre trotz der steigenden Einkommen immer noch stark durch die Aufwendungen für Lebensmittel geprägt. Die Ausgaben für die Miete waren dagegen aufgrund der Wohnungsbewirtschaftung ausgesprochen niedrig. 1955 machten nach Haushaltsrechnungen von Arbeiterfamilien mit zwei Erwachsenen und zwei Kindern die Ausgaben für Nahrungsmittel 42 Prozent des Budgets aus. Auf Miete mit Heizung und Beleuchtung entfielen 9 Prozent der gesamten Ausgaben, auf Textilien und Schuhe 14 Prozent, auf Einrichtungsgegenstände 3 Prozent und auf den sonstigen Konsum 32 Prozent. Die Sparquote betrug 6 Prozent.[303]

Technische Konsumgüter waren in der Mitte der fünfziger Jahre aufgrund der hohen Preisen wenig verbreitet. Eine Ausnahme waren Rundfunkgeräte, die relativ günstig angeboten wurden. Fernsehgeräte, die seit 1953 auf den Markt kamen, wurden zunächst nur in begrenzter Stückzahl hergestellt. 1955 hatten 77 Prozent aller Haushalte ein Rundfunkgerät, 11 Prozent ein Motorrad, 1,2 Prozent einen Fernseher, und weniger als ein Prozent der Haushalte besaßen eine Waschmaschine, einen Kühlschrank oder gar einen Personenwagen.[304] Der Mangel an Haushaltsgeräten machte den Frauen ihre doppelte Arbeit im Beruf und in der Familie besonders schwer.

Nachdem die Realeinkommen stiegen, verlangte die Bevölkerung nicht nur mehr Quantität, sondern auch mehr Qualität der Konsumgüterversorgung. Da die Planung den Wandel der Nachfrage unterschätzte, kam es bei manchen Artikeln zu einem Stau an unbeliebten Produkten. 1957 wurden die „Billigwaren-Läden" organisiert, um die Ladenhüter abzusetzen.[305] Private Autos wurden von der Planung erst spät vorgesehen, nachdem die westdeutsche Motorisierungswelle in Ostdeutschland aufmerksam registriert wurde. Die Preise wurden sehr hoch angesetzt, um die Nachfrage zu bremsen. 1958 war die Konsumgüterproduktion so weit gestiegen, dass die Rationierung abgeschafft wurde. Auf besonders begehrte Waren musste man aber weiterhin oft lange warten.

Als 1958 die Wachstumsoffensive vorbereitet wurde, erklärte Ulbricht es zur ökonomischen „Hauptaufgabe", die Volkswirtschaft so zu entwickeln, dass in wenigen Jahren der Pro-Kopf-Verbrauch der Bevölkerung von allen wichtigen Lebensmitteln und Konsumgütern den Pro-Kopf-Verbrauch der Gesamtbevölkerung in Westdeutschland erreichen und übertreffen sollte.[306] Das war ein anspruchsvolles Ziel. Nach einer westdeutschen Schätzung erreichte der private Konsum je Einwohner in der Deutschen Demokratischen Republik 1958 unge-

303 Riegel, Berechnung des Realeinkommens, S. 758.
304 Statistisches Jahrbuch 1987, S. 283.
305 Schevardo, Von der Kartenwirtschaft zum „Exquisit", S. 104–109.
306 Ulbricht, Der Kampf um den Frieden. Verhandlungen des V. Parteitages, Bd. 1, S. 68.

fähr 70 Prozent des westdeutschen Niveaus.[307] Die Produktion von Konsumgütern stieg zwar an, aber es kam immer wieder zu Engpässen. Das lag nicht nur an einem Mangel an Ressourcen, sondern auch an Fehlplanungen, weil die Entwicklung der Nachfrage nicht richtig eingeschätzt wurde.[308] Als der Siebenjahrplan 1963 vorzeitig abgebrochen wurde, war man von dem westdeutschen Konsumniveau immer noch weit entfernt.

In dem 1963 eingeleiteten Neuen Ökonomischen System der Planung und Leitung der Volkswirtschaft wurde das Prinzip der materiellen Interessiertheit als wichtiges Instrument der Staatssozialistischen Planwirtschaft anerkannt. Erneut wurden höhere Einkommen und eine bessere Konsumgüterversorgung versprochen. Auf der Wirtschaftskonferenz des Zentralkomitees der SED und des Ministerrats im Juni 1963 betonte Ulbricht die Bedeutung des Konsums als Impuls für die Steigerung der Produktivität. Die Schaufenster könnten „wie Magneten auf die Werktätigen wirken, wenn sie Waren in guter Qualität und in schöner und zweckmäßiger Gestalt anbieten." Die attraktiven Schaufenster würden bei den Betrachtern nicht nur den Wunsch auslösen, diese Waren zu erwerben, sondern auch den Impuls, selbst mehr und bessere Erzeugnisse herzustellen. „Die Schaufenster zum Magneten der materiellen Interessiertheit zu machen, das ist also ein wichtiger Auftrag an die Konsumgüterindustrie und an den Handel".[309]

Dem Konsum als Anreiz zur Produktivitätssteigerung sollten auch die in den sechziger Jahren eingerichteten „Exquisit-Geschäfte" und „Delikatess-Läden" dienen. Wer besser verdiente, konnte sich besondere Konsumgüter leisten.[310] Die Geschäfte für den gehobenen Konsum stießen aber auch auf Kritik. Ein Rentner kritisierte, dass die Aufbaugeneration sich mit ihren bescheidenen Renten die bessere, teure Butter im „Delikat" nicht leisten konnte. Ihre Aufbauarbeit werde damit entwertet.[311]

Obwohl die Reformpolitik scheiterte, nahm die Ausstattung der Haushalte mit technischen Konsumgütern in dieser Zeit zu. Weit verbreitet waren Rundfunk und Fernsehen, die Unterhaltung und Information, aber auch die Propaganda von Partei und Regierung in die Haushalte brachten. 1970 gab es ein

307 Werner Bröll, Die sozialistische Wirtschaft, in: H. Rausch / Th. Stammen (Hrsg.), DDR. Das politische, wirtschaftliche und soziale System, 2. Aufl., München 1974, S. 134.

308 Schevardo, Von der Kartenwirtschaft zum „Exquisit", S. 116.

309 Ulbricht, Das neue ökonomische System der Planung und Leitung der Volkswirtschaft in der Praxis. Referat auf Wirtschaftskonferenz des Zentralkomitees der SED und des Ministerrats im Juni 1963, Berlin 1963, S. 103–104.

310 Kaminsky, Wohlstand, Schönheit, Glück; Günther Manz, Einkommens- und Subventionspolitik, in: Günter Manz / Ekkehard Sachse / Gunnar Winkler (Hrsg.), Sozialpolitik in der DDR – Ziele und Wirklichkeit, Berlin 2001.

311 Merkel, Utopie und Bedürfnis, S. 275.

Radio in 92 Prozent aller Haushalte, einen Fernseher in 69 Prozent. Konsumgüter, die im Alltag die Hausarbeit erleichterten, konnten sich nur etwas mehr als die Hälfte der Haushalte leisten. Einen Kühlschrank besaßen 56 Prozent der Haushalte, eine Waschmaschine 54 Prozent. Die individuelle Motorisierung war immer noch kein Ziel der Konsumpolitik. Ein Motorrad hatten 19 Prozent der Haushalte, ein Auto 16 Prozent.[312]

Nach dem Machtwechsel von 1971 kritisierte Honecker, dass der Konsum in Ulbrichts Wirtschaftspolitik vernachlässigt worden sei, und kündigte eine neue Konsumpolitik an. Auf dem VIII. Parteitag der SED 1971 nannte er die Erhöhung des Konsums eine „Hauptaufgabe" der Planung. Auf dem IX. Parteitag 1976 wurde mit dem Prinzip der „Einheit von Wirtschafts- und Sozialpolitik" die Bedeutung des Konsums bestätigt.[313] Versprochen wurden höhere Löhne und Renten, größere Sozialleistungen, ein Wohnungsbauprogramm und eine bessere Konsumgüterversorgung. Auch die günstige Grundversorgung blieb ein wichtiges politisches Ziel. Die Preise für Grundnahrungsmittel, die Mieten und die Verkehrstarife wurden weiterhin niedrig gehalten und mussten daher stark subventioniert werden. In der Wohnungswirtschaft deckten die Mieten nicht annähernd die Kosten, die für die Erhaltung und Modernisierung der Wohnungen erforderlich gewesen wären. Es kam zu einer allgemeinen Verschlechterung der Substanz. Die Subventionspolitik nutzte vor allem den Familien, die einen relativ großen Teil ihres Einkommens für den Grundbedarf ausgaben, und war auch für viele ältere Menschen wichtig, die sonst mit ihren niedrigen Renten nicht existieren konnten.[314]

Mit steigenden Einkommen ging der Anteil der Lebensmittel an den Haushaltsausgaben stark zurück. 1989 gab eine Familie in mittlerer Einkommenslage mit zwei Erwachsenen und zwei Kindern für Lebensmittel 28 Prozent des Budgets aus, für Genussmittel wie Bier, Spirituosen und Tabak 11 Prozent, für Miete, Heizung und Strom nur 5 Prozent, für elektrische Geräte 4 Prozent, für Textilien und Schuhe und für Möbel jeweils 3 Prozent, für Bildung, Unterhaltung und Erholung ebenfalls 3 Prozent, für Haushaltswaren und für Reparaturen 2 Prozent, und für Verkehr 1 Prozent.[315] Die Ausstattung der Haushalte mit technischen Konsumgütern nahm seit den siebziger Jahren weiter zu. 1989 hatten einen Kühlschrank, eine Waschmaschine oder ein Rundfunkgerät jeweils 99 Prozent aller Haushalte,

312 Statistisches Jahrbuch 1987, S. 283.

313 Protokoll der Verhandlungen des VIII. Parteitages der SED, 15. bis 19. Juni 1971, 2 Bde., Berlin 1971, Bd. 1, S. 61–64; Protokoll der Verhandlungen des IX. Parteitages der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands, 18. bis 22. Mai 1976, 2 Bde., Berlin 1976, Bd. 1, S. 51–62.

314 Manz, Armut in der DDR-Bevölkerung, S. 18–32.

315 Statistisches Jahrbuch 1990, S. 321.

einen Fernseher 96 Prozent, darunter einen Farbfernseher 57 Prozent, einen Personenwagen 54 Prozent und ein Motorrad 18 Prozent.[316]

Trotz des insgesamt hohen Konsumniveaus gab es bis zum Ende der achtziger Jahre immer wieder Versorgungslücken. Manchmal lag es an der Fehlplanung des Sortiments. Begehrte Waren wurden nicht in der gewünschten Menge produziert, während weniger attraktive Produkte als „Überplanbestände" unverkäuflich auf Lager blieben. Manchmal war auch die Verteilung durch den Handel unzulänglich. Weit verbreitet war die Unzufriedenheit über Konsumprivilegien, der Verkauf durch „Intershop", „Exquisit" und „Delikat", die schlechte Versorgung auf dem Lande gegenüber den Städten, die Bevorzugung Ost-Berlins vor dem Rest der Republik.[317]

In der Bevölkerung wurde das westdeutsche Konsumniveau aufmerksam beobachtet. Als erstrebenswert galten vor allem technische Konsumgüter wie Autos, importierte Lebensmittel wie Südfrüchte und Kaffee und Urlaubsreisen in westeuropäische Länder. Der Blick auf den westdeutschen Konsum trug wesentlich dazu bei, dass in der Friedlichen Revolution von 1989–90 die Stimmung sehr bald umschlug von einer Reform der Deutschen Demokratischen Republik zu einer Vereinigung mit der Bundesrepublik Deutschland.

316 Statistisches Jahrbuch 1990, S. 325.

317 Kaminsky, Wohlstand, Schönheit, Glück, S. 147–151.

Viertes Kapitel
Die Soziale Marktwirtschaft 1990–2019

4.1 Die Wirtschaftsordnung

4.1.1 Eine neue Wirtschaftsordnung

Die deutsche Einigung wurde durch den Beitritt der ostdeutschen Länder zum Bundesgebiet geschaffen. Es gab daher keine neue Wirtschaftsordnung mit Elementen der beiden Systeme. Nach dem Vertrag über die Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion vom Mai 1990, der zum 1. Juli 1990 in Kraft trat, war die Soziale Marktwirtschaft für drei Monate nicht nur die westdeutsche, sondern auch die ostdeutsche Wirtschaftsordnung. Mit dem Einigungsvertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik vom 31. August 1990, der am 3. Oktober 1990 in Kraft trat, wurde die Soziale Marktwirtschaft ohne Übergangsfrist die Wirtschaftsordnung des vereinten Deutschlands.[1]

Die Soziale Marktwirtschaft des vereinten Deutschland war dennoch eine andere Wirtschaftsordnung als die Soziale Marktwirtschaft der alten Bundesrepublik Deutschland. Wesentliche Bereiche wie die Währungspolitik, die Wettbewerbspolitik und die Umweltpolitik wurden auf die 1992 gegründete Europäische Union und die Europäische Zentralbank übertragen. Die Globalisierung verlangte eine Anpassung der nationalen Wirtschaftsordnungen, in Deutschland ebenso wie in anderen Ländern. Die Sozialpartnerschaft blieb der Kern der Sozialen Marktwirtschaft, wurde aber durch die Erosion der kollektiven Tarifverträge vor neue Herausforderungen gestellt. Es ist daher sinnvoll, zwischen einer alten und einer neuen Sozialen Marktwirtschaft zu unterscheiden.[2]

4.1.2 Die Europäisierung der Wirtschaftsordnung

Die Europäische Union. In dem Vertrag von Maastricht vom Februar 1992, der 1993 in Kraft trat, beschlossen die damals zwölf Mitgliedsländer der Europäischen

1 Dieter Grosser, Das Wagnis der Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion. Politische Zwänge im Konflikt mit ökonomischen Regeln. Geschichte der deutschen Einheit, Bd. 2, Stuttgart 1998.
2 Karl-Heinz Paqué, Hat die deutsche Einheit die Soziale Marktwirtschaft verändert? Eine Zwischenbilanz 1990–2010, in: Werner Plumpe / Joachim Scholtyscheck (Hrsg.), Der Staat und die Ordnung der Wirtschaft. Vom Kaiserreich bis zur Berliner Republik, Stuttgart 2012, S. 179–203.

https://doi.org/10.1515/9783110772746-005

Gemeinschaft, Belgien, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Griechenland, Großbritannien, Irland, Italien, Luxemburg, Niederlande, Portugal und Spanien, die Gründung der Europäischen Union. Sie hatte drei Schwerpunkte, den Ausbau der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft zur Europäischen Gemeinschaft, die Gemeinsame Außenpolitik und Sicherheitspolitik sowie die Zusammenarbeit in der Innenpolitik und Rechtspolitik. Die Institutionen der Europäischen Union wurden aus den Europäischen Gemeinschaften übernommen, die Europäische Kommission, der Europäische Rat, in dem die Regierungen der Mitgliedstaaten vertreten waren, das Europäische Parlament und der Europäische Gerichtshof.[3]

Die Europäische Union besaß keine eigene demokratische Legitimation, sondern war eine Vertragsunion souveräner demokratisch legitimierter Staaten. Das Europaparlament repräsentierte nicht ein europäisches Volk, sondern die europäischen Staaten. Das Wahlrecht entsprach dem Verfahren, das bei der Direktwahl für die Europäische Versammlung 1979 eingeführt worden war. Die Zahl der Mandate, die den einzelnen Mitgliedstaaten im Parlament zustanden, war zwar nach der Größe der Länder differenziert, aber die Mandate entsprachen nicht annähernd den Unterschieden in der Bevölkerungszahl. Nach wie vor hatte ein Wähler oder eine Wählerin in einem kleinen Land das vielfache Stimmgewicht eines Wählers oder einer Wählerin in einem großen Land. Mit der zunehmenden Machtfülle der Europäischen Kommission gegenüber den nationalen Regierungen wurde das Demokratiedefizit problematisch.[4]

Der wirtschaftliche Kern der Europäischen Union war die Europäische Gemeinschaft. Im Unterschied zum Gemeinsamen Markt der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft sollte die Europäische Gemeinschaft ein „einheitlicher Binnenmarkt" werden. Damit war gemeint, dass nicht nur die Grenzkontrollen zwischen den Mitgliedstaaten aufgehoben wurden, sondern dass auch die Marktbedingungen innerhalb der Staaten angeglichen wurden, um einen europaweiten Wettbewerb zu fördern.

Die wirtschaftlichen Kompetenzen der Europäischen Union fügten sich zu einer eigenen Wirtschaftsordnung, unterschieden von den nationalen Wirtschaftsordnungen der Mitgliedstaaten. Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft hatte bereits die Zuständigkeit für eine europäische Außenhandelspolitik und Agrarpolitik erhalten. Die Europäische Union erhielt weitere Kompetenzen, vor allem die Wettbewerbspolitik und die Währungspolitik. Gemeinsame Zuständigkeiten von Euro-

3 Vertrag über die Europäische Union, unterzeichnet zu Maastricht am 7. Februar 1992. Amtsblatt der über die Europäische Union vom 29. Juli 1992, S. 1–112.

4 Gerold Ambrosius, Wirtschaftsraum Europa. Vom Ende der Nationalökonomien, Frankfurt 1996, S. 161–192; Berthold Rittberger, Die Europäische Union. Politik, Institutionen, Krisen, München 2021; Frank Schorkopf, Der europäische Weg. Grundlagen der Europäischen Union, Tübingen 2010.

päischer Kommission und nationalen Regierungen gab es in der Sozialpolitik, der Strukturpolitik, der Regionalpolitik und der Umweltpolitik. Die Finanzpolitik blieb den Mitgliedstaaten vorbehalten. Ein Ausgleich von Budgetdefiziten einzelner Länder durch die Europäische Union oder durch andere Länder war im Prinzip ausgeschlossen. Nur wenn ein Land durch „außergewöhnliche Ereignisse“ in Schwierigkeiten geriet, konnte die Europäische Union Unterstützungskredite gewähren.[5] Als Mindeststandard wurden Regeln zur Sicherung der Finanzstabilität beschlossen. Das laufende Haushaltsdefizit sollte 3 Prozent des Bruttoinlandsprodukts nicht überschreiten, und der Schuldenstand sollte nicht über 60 Prozent des Bruttoinlandsprodukts hinausgehen.[6]

Die Wirtschaftsordnung der Europäischen Union war vom neoliberalen Zeitgeist geprägt. Sie sollte dem Grundsatz einer offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb verpflichtet sein.[7] Ausnahmen von der Regel waren die Agrarpolitik, die einen großen Teil des Budgets der Union beanspruchte, und die Struktur- und Regionalpolitik, die wirtschaftsschwächere Länder und Regionen fördern sollte, um langfristig die Einkommen innerhalb der Union anzugleichen.[8]

Das langfristige Integrationsziel war eine Wirtschafts- und Währungsunion, die in drei Phasen erreicht werden sollte. In der ersten Phase, deren Beginn rückwirkend auf den 1. Juli 1990 festgelegt wurde, waren eine engere Koordinierung der Wirtschaftspolitik und die Konkretisierung des Binnenmarktprojekts vorgesehen. In einer zweiten Phase, beginnend am 1. Januar 1994, sollte die gemeinsame Währungspolitik vorbereitet werden, die für eine europäische Währung notwendig sein würde. Dazu gehörten die Gründung des Europäischen Währungsinstituts als Vorläufer einer europäischen Zentralbank und eine enge währungspolitische Zusammenarbeit. Eine abschließende dritte Phase, die frühestens am 1. Januar 1997 beginnen sollte, sah die Gründung der Europäischen Zentralbank, die unwiderrufliche Fixierung der Wechselkurse und die Einführung der einheitlichen europäischen Währung vor.

Auf den Maastricht-Vertrag folgte eine Erweiterung der Europäischen Union. 1993 formulierte der Europäische Rat Beitrittsbedingungen für neue Mitgliedsländer. Wesentlich waren institutionelle Stabilität, demokratische und rechtsstaatliche Ordnung, Wahrung der Menschenrechte, Achtung von Minderheiten, eine funktionsfähige Marktwirtschaft und Anerkennung der politischen und wirtschaftlichen Unionsziele. Nach dem Ende der Systemkonkurrenz entfiel für Finn-

---

5 Vertrag über die Europäische Union, Artikel 103 a, Art. 104 b.

6 Vertrag über die Europäische Union, Artikel 104 c, und Protokoll über das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit, Art. 1.

7 Vertrag über die Europäische Union, Artikel 3 a.

8 Ambrosius, Wirtschaftsraum Europa, S. 162–174.

land, Österreich und Schweden die Rücksicht auf eine neutrale Position zwischen West und Ost; sie traten 1995 der Europäischen Union bei. 2004 schlossen die mediterranen Kleinstaaten Malta und Zypern sich der Union an. Von 2004 bis 2007 gab es die große Osterweiterung. Die 1993 beschlossenen Standards der Mitgliedschaft wurden nicht in allen Fällen beachtet. Das Ziel war, eine politische und wirtschaftliche Stabilisierung in Osteuropa zu erreichen. Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, die Slowakei, Slowenien, Tschechien und Ungarn wurden Mitglieder der Union.

Mit dem 2007 geschlossenen Vertrag von Lissabon sollte die Zusammenarbeit in der Europäischen Union gestärkt werden. Um die politische Bedeutung der Europäischen Union zu betonen, wurde ein Sekretariat für Außenpolitik eingerichtet und ein eigener diplomatischer Dienst aufgebaut. Die Europäische Gemeinschaft als Wirtschaftsraum ging in der Europäischen Union auf. Wesentliche Elemente der deutschen Wirtschaftsordnung wie die Soziale Marktwirtschaft und die Sozialpartnerschaft wurden ausdrücklich in die europäische Wirtschaftsordnung aufgenommen. Die Ziele der gemeinsamen Wirtschaftspolitik waren „die nachhaltige Entwicklung Europas auf der Grundlage eines ausgewogenen Wirtschaftswachstums und von Preisstabilität, eine in hohem Maße wettbewerbsfähige soziale Marktwirtschaft, die auf Vollbeschäftigung und sozialen Fortschritt abzielt, sowie ein hohes Maß an Umweltschutz und Verbesserung der Umweltqualität“.[9] Die Sozialpartnerschaft sollte auf der Ebene der Union anerkannt und gefördert werden.[10]

Nach dem Lissabon-Vertrag wurde 2013 Kroatien Mitglied der Europäischen Union, Großbritannien trat dagegen im Januar 2020 aus der Europäischen Union aus. Damit blieben 27 Mitgliedstaaten: Belgien, Bulgarien Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Italien, Kroatien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, die Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Schweden, die Slowakei, Slowenien, Spanien, Tschechien, Ungarn und Zypern. Mit der Expansion wuchs die Bedeutung der Europäischen Union als Wirtschaftsraum. Aber auch die wirtschaftlichen und politischen Disparitäten zwischen den Mitgliedstaaten nahmen zu, und es wurde schwierig, die divergierenden nationalen Interessen auszugleichen.

Die Währungsunion. Während der Binnenmarkt alle Mitgliedstaaten der Europäischen Union umfasste, war die Teilnahme an der Währungsunion nur für Mitglieder möglich, die bestimmte währungspolitische Stabilitätskriterien erfüll-

---

9 Vertrag von Lissabon zur Änderung des Vertrages über die Europäische Union und des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, unterzeichnet in Lissabon am 13. Dezember 2007. Amtsblatt der Europäischen Union, 17. Dezember 2007, S. 1–271. Art. 2, Abs. 2.

10 Vertrag von Lissabon, Art. 136 a.

ten. Die Stabilitätskriterien, die im Maastricht-Vertrag definiert waren, bezogen sich auf die Inflationsrate, das Zinsniveau, den Staatshaushalt und den Wechselkurs. Die Inflationsrate durfte nicht mehr als 1,5 Prozent über der durchschnittlichen Inflationsrate der drei Länder mit den niedrigsten Inflationsraten liegen. Der langfristige Zinssatz durfte den Durchschnitt aus den langfristigen Zinssätzen in den drei Ländern mit der niedrigsten Inflationsrate um höchstens zwei Prozentpunkte überschreiten. Die allgemeinen Staatsschuldengrenzen von 3 Prozent des Bruttoinlandprodukts für das laufende Defizit und 60 Prozent für den Schuldenstand galten auch für die Währungsunion. Das Mitgliedsland musste mindestens zwei Jahre ohne Abwertung am Europäischen Währungssystem mit seinen festen Wechselkursen teilgenommen haben.[11] Im Rückblick waren die Stabilitätsanforderungen unvollständig. Es wurde keine Konvergenz der Arbeitsproduktivität und der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Mitgliedsländer verlangt, und die Währungspolitik wurde nicht durch eine im Grunde notwendige gemeinsame Finanzpolitik ergänzt. Ein wirtschaftlich heterogener Währungsraum ohne gemeinsame Finanzpolitik war latent instabil.

Als Sitz des Europäischen Währungsinstituts, das in der zweiten Integrationsphase seine Tätigkeit aufnehmen sollte, und der künftigen Europäischen Zentralbank wurde nach längeren Diskussionen 1993 Frankfurt bestimmt. Die Entscheidung für den Standort Frankfurt bestätigte die führende Rolle der Deutschen Mark. Sie konnte auch als Hinweis interpretiert werden, dass die Europäische Zentralbank sich in der Tradition der Deutschen Bundesbank primär an der Stabilität des Preisniveaus orientieren sollte.[12]

Die Startbedingungen für die Währungsunion waren nicht günstig. Zu Beginn der neunziger Jahre erschütterten unterschiedliche Inflationsraten und spekulative internationale Kapitalbewegungen das 1978 gegründete Europäische Währungssystem. Die Regierungen und Zentralbanken beschlossen jedoch, den Zeitplan für die Einführung der Währungsunion nicht zu verschieben. 1994 nahm das Europäische Währungsinstitut in Frankfurt seine Tätigkeit auf. 1995 wurden die Paritäten zwischen den europäischen Währungen stabilisiert.[13] Als

11 Vertrag über die Europäische Union, Art. 109 j.

12 Daniel Gros / Niels Thygesen, European monetary integration. From the European Monetary System to Economic and Monetary Union, 2. Aufl., Harlow 1998; Kenneth H. F. Dyson / Kevin Featherstone, The Road to Maastricht. Negotiating economic and monetary union, Oxford 1999.

13 Deutsche Bundesbank, Geschäftsbericht 1993, S. 90–95; Deutsche Bundesbank, Geschäftsbericht 1994, S. 99–109; Deutsche Bundesbank, Geschäftsbericht 1995, S. 100–104; Gros / Thygesen, European monetary integration, S. 191–236; Gert Haller, Die EWS-Turbulenzen 1992, 1993 und die Perspektiven für die Wirtschafts- und Währungsunion, in: Theo Waigel (Hrsg.), Unsere Zukunft heißt Europa. Der Weg zur Wirtschafts- und Währungsunion, Düsseldorf 1996, S. 77–97.

gemeinsame Währung sollte der „Euro“ zu 100 Cent eingeführt werden. Es gab verschiedene Vorschläge für die Währungsbezeichnung; den „Euro“ brachte der deutsche Finanzminister Theo Waigel ein.[14]

Im Mai 1998 wurde beschlossen, dass elf Mitgliedsländer der Europäischen Union zum 1. Januar 1999 in die dritte Phase der Wirtschafts- und Währungsunion eintreten und den Euro als gemeinsame Währung einführen sollten: Belgien, Deutschland, Finnland, Frankreich, Italien, Irland, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Portugal und Spanien. In Frankfurt wurde die Europäische Zentralbank gegründet.

Die Europäische Zentralbank war den Kern eines Europäischen Systems der Zentralbanken, zu dem auch die Zentralbanken der einzelnen Mitgliedsländer der Währungsunion gehörten. Das Kapital der Europäischen Zentralbank wurde von den Zentralbanken der Mitgliedstaaten gezeichnet. Das Europäische Zentralbankensystem war föderativ aufgebaut. Bei währungspolitischen Entscheidungen galt eine Stimmengleichheit der Mitglieder. Sowohl die Europäischen Zentralbank, als auch die nationalen Zentralbanken sollten unabhängig von den Regierungen sein. Die Finanzierung von Haushaltsdefiziten der Mitgliedsländer durch die Europäische Zentralbank war untersagt. Das Ziel der Zentralbankpolitik sollte die Preisstabilität sein.

Zum 1. Januar 1999 wurde die neue europäische Währung in den elf Mitgliedsländern der Währungsunion eingeführt. Die nationalen Währungen blieben für eine Übergangszeit bestehen; sie galten allerdings nur noch als rechnerisches Äquivalent der europäischen Währung. Die Umrechnungskurse standen unwiderruflich fest. Für die Mark galt eine Parität von 1,96 DM zu einem Euro. Der Euro wurde zunächst nur als Buchgeld eingeführt. Es war möglich, Bankkonten oder auch Sparbücher in Euro eröffnen und über diese Konten durch Überweisungen, Schecks oder Lastschriften in Euro zu verfügen. Wertpapiere wurden an der Börse nur noch in Euro gehandelt. Die neue Währung war aber auf den Unternehmensbereich beschränkt. Das Publikum machte von dem Euro-Buchgeld kaum Gebrauch, denn die gewohnte Deutsche Mark bestand zunächst in Form von Münzen, Banknoten und Buchgeld weiter. Nach der Einführung des Euro führte am 1. Januar 2001 auch Griechenland den Euro ein. Die Währungsunion hatte seitdem zwölf Mitglieder.

Am 1. Januar 2002 war die Übergangsphase zur Europäischen Währungsunion abgeschlossen. Der Euro löste als alleinige Währung die nationalen Währungen der Eurozone ab (Tabelle 10). Deutschland verabschiedete sich von der Währung, die eng mit der Entstehung der Sozialen Marktwirtschaft verbunden war. Zum Stichtag wurden Münzen und Banknoten in der Eurowährung ausgege-

---

14 Theo Waigel, Ehrlichkeit ist eine Währung. Erinnerungen, 4. Aufl., Berlin 2019, S. 215–248.

Tabelle 10: Umrechnungskurse des Euro.

		1 Euro
Irland	Pfund	0,79
Deutschland	Mark	1,96
Niederlande	Gulden	2,20
Finnland	Mark	5,95
Frankreich	Franc	6,56
Österreich	Schilling	13,76
Belgien	Franc	40,34
Luxemburg	Franc	40,34
Spanien	Peseta	166,39
Portugal	Escudo	200,48
Griechenland	Drachme	340,75
Italien	Lira	1936,27

ben. Es gab Münzen zu 1 Cent, 2 Cent, 5 Cent, 10 Cent, 20 Cent 50 Cent, 1 Euro und 2 Euro sowie Banknoten zu 5 Euro, 10 Euro, 20 Euro, 50 Euro, 100 Euro, 200 Euro und 500 Euro. Die Banknoten waren einheitlich gestaltet. Die Münzen dagegen hatten eine einheitliche Vorderseite, trugen auf der Rückseite aber nationale Prägungen der verschiedenen Teilnehmerländer der Eurozone. Preise, Löhne, Mieten und andere laufenden Zahlungen sowie Bankkonten und andere Geldbeträge wurden auf Euro umgestellt.[15]

Die Eurozone gewann nach der Einführung des Euro neue Mitglieder. 2020 hatten 19 Teilnehmerstaaten der Europäischen Union den Euro eingeführt: Belgien, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, die Niederlande, Österreich, Portugal, die Slowakei, Slowenien, Spanien und Zypern. Acht Mitgliedstaaten der Europäischen Union blieben außerhalb der Währungsunion: Bulgarien, Dänemark, Kroatien, Polen, Rumänien, Schweden, Tschechien und Ungarn. Die Währungspolitik wurde durch die Ausdehnung der Eurozone schwieriger. Die Europäische Zentralbank hatte eine Währungspolitik für die vielen Volkswirtschaften der Eurozone zu gestalten, die sich in ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, ihrer Außenhandelsbilanz und ihrer Finanzpolitik erheblich unterschieden.[16]

Die Wettbewerbsordnung. Mit dem Maastricht-Vertrag von 1992 übertrugen die Mitgliedsländer ihre Wettbewerbspolitik zu einem erheblichen Teil auf die neu

15 Tommaso Padoa-Schioppa, The Euro and its central bank. Getting united after the Union, Cambridge 2004.

16 Europäische Zentralbank, Jahresbericht 2019, Frankfurt 2020.

gegründete Europäische Union. Die Wettbewerbspolitik sollte einen wesentlichen Beitrag zur Vollendung des Binnenmarktes leisten. Sie sollte das Kartellverbot durchsetzen, marktbeschränkende Fusionen verhindern und exzessive wirtschaftliche Machstellungen auflösen. Regulierungen sollten abgebaut werden, öffentliche Betriebe privatisiert werden, und das Wettbewerbsprinzip sollte auch auf Sektoren ausgedehnt werden, in denen früher das Gemeinwirtschaftsprinzip herrschte. Im Unterschied zu den nationalen Wettbewerbsbehörden hatte die Kommission auch die Verhinderung staatlicher Wettbewerbsverzerrungen zur Aufgabe. Zwar galt die deutsche Wettbewerbsordnung insgesamt als Vorbild für die europäische Wettbewerbspolitik. Die Privatisierung öffentlicher Betriebe und das aus deutscher Sicht wichtige Gemeinwirtschaftsprinzip waren aber strittige Themen.[17]

Der Kampf gegen Kartelle war ein Schwerpunkt der europäischen Wettbewerbspolitik. Damit das Wettbewerbsprinzip überall im einheitlichen Binnenmarkt zur Geltung kam, erhielt die Europäische Kommission bei der Verfolgung von Wettbewerbsverstößen den Vorrang gegenüber den nationalen Wettbewerbsbehörden. Da die Europäische Kommission allein aber nicht in der Lage war, das Wettbewerbsprinzip in allen Mitgliedstaaten durchzusetzen, wurde ein Verbundsystem von Europäischer Kommission und nationalen Wettbewerbsbehörden geschaffen. Die Kommission sollte sich auf die Verfolgung von Wettbewerbsbeschränkungen mit grenzüberschreitender Wirkung konzentrieren. Die Wettbewerbsbehörden der Mitgliedsstaaten hatten dagegen die Aufgabe, den Schutz des Wettbewerbs in Fällen von regionaler oder nationaler Bedeutung zu gewährleisten.[18]

Mehrere Reformen, die nach dem dualen System sowohl in der europäischen, als auch in der deutschen Kartellpolitik eingeführt wurden, sollten den Schutz des Wettbewerbs effizienter gestalten. Seit Ende der neunziger Jahre konzentrierten die Europäische Kommission und die deutsche Kartellpolitik sich mehr als bisher auf die wirtschaftlichen Konsequenzen von Kartellen. Absprachen, die Konsumenteninteressen oder Produktivitätsgewinne förderten, sollten toleriert werden. Um geheime Kartellabsprachen aufzudecken, führten die Europäische Kommission und das Bundeskartellamt eine Kronzeugenregelung ein. Kartellmitgliedern, die mit

17 Wernhard Möschel, Einflüsse der europäischen auf die deutsche Wirtschaftsordnung, Jena 1998.

18 Michell Cini / Lee McGowan, Competition policy in the European Union, Basingstoke 2009; Xavier Vives (Hrsg.), Competition policy in the EU. Fifty years on from the Treaty of Rome, Oxford 2009.

den Wettbewerbsbehörden kooperierten und zur Aufdeckung eines Kartells beitrugen, wurde eine Reduzierung oder auch ein Erlass des Bußgeldes in Aussicht gestellt. Unternehmen, die durch Kartellabsprachen geschädigt wurden, konnten einen Anspruch auf Schadenersatz geltend machen. Auch Verbraucherverbände erhielten die Möglichkeit, gegen Kartelle vorzugehen.[19]

Die präventive Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen war erst spät in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft eingeführt worden. Die Europäische Kommission wurde für die Fusionskontrolle zuständig, wenn ein Unternehmen mindestens ein Drittel des Umsatzes, den es im europäischen Binnenmarkt tätigte, außerhalb der Grenzen seines Heimatstaates erzielte; sonst war die Fusionskontrolle eine Aufgabe der nationalen Wettbewerbsbehörden. Fusionen wurden genehmigt, wenn sie die Wohlfahrt der Konsumenten, den technischen Fortschritt und die internationale Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft förderten. Die Europäische Kommission hat in der Regel das Argument der Effizienz von Großunternehmen akzeptiert. Nur wenige der vielen geplanten Fusionen sind abgelehnt worden.[20]

Die trotz aller Bekenntnisse zum Wettbewerb in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union weit verbreitete Subventionspolitik führte nach Ansicht der Kommission in erheblichem Umfang zu Wettbewerbsverzerrungen. Aus der Sicht der Mitgliedstaaten waren Subventionen jedoch in vielen Fällen aus gesamtwirtschaftlichen Gründen unverzichtbar. Die Europäische Kommission zeigte sich kompromissbereit. Subventionen sollten insbesondere im Finanzsektor als gerechtfertigt gelten, wenn sie dem Schutz der Sparer, der Stabilität des Finanzsektors, der Aufrechterhaltung des Zahlungsverkehrs oder der Verhinderung von Bankpaniken dienten. Die Wettbewerbsverzerrungen durch Beihilfen sollten allerdings möglichst gering bleiben.

Staatsbetriebe stellten aus der Sicht der Kommission Wettbewerbsbeschränkungen dar. Die Kommission drängte die Mitgliedstaaten daher, die öffentlichen Betriebe zu privatisieren. Dies führte in den Mitgliedstaaten, auch in der Bundes-

---

19 Gerd Hardach, Wettbewerbspolitik in der Sozialen Marktwirtschaft, in: Werner Abelshauser (Hrsg.), Das Bundeswirtschaftsministerium in der Ära der Sozialen Marktwirtschaft. Der deutsche Weg der Wirtschaftspolitik. Wirtschaftspolitik in Deutschland 1917–1990, Bd. 4, München 2016, S. 254–259; Bernhard Heitzer, Schwerpunkte der deutschen Wettbewerbspolitik, in: Wirtschaft und Wettbewerbs, 57 (2007), S. 854–864: Peter Oberender (Hrsg.), Private und öffentliche Kartellrechtsdurchsetzung, Berlin 2012.

20 Bruce Lyons, An economic assessment of European Commission merger control 1958–2007, in: Xavier Vives (Hrsg.), Competition policy in the EU. Fifty years on from the Treaty of Rome, Oxford 2009, S. 135–175.

republik Deutschland, zu Protesten. Die Kommission musste zahlreiche Ausnahmeregelungen akzeptieren.[21]

Im Schienenverkehr, in der Telekommunikation und in der Versorgungswirtschaft stieß die Privatisierung zur Förderung des Wettbewerbs auf Grenzen. Es bestanden „natürliche Monopole", da die Dienstleitungen auf der Grundlage von aufwendigen Netzsystemen angeboten wurden. Es war nicht zu erwarten und wäre auch nicht volkswirtschaftlich erwünscht gewesen, dass nach der Aufhebung von Monopolprivilegien potentielle Konkurrenten eigene Netzwerke aufbauten. Um den Wettbewerb zu fördern, wurden die Rechte der Netzeigentümer eingeschränkt, und fremde Anbieter erhielten gegen Entgelt Zugang zu den bestehenden Netzen. Der Staat legte Konditionen und Preise fest und sollte insgesamt die Interessen von Netzgesellschaften und Netzbetreibern ausgleichen. Das Ergebnis der Reform waren daher keine echten Wettbewerbsmärkte, sondern staatlich regulierte Märkte.[22]

4.1.3 Arbeitsbeziehungen

4.1.3.1 Die Erosion der kollektiven Tarifverträge

Nach der Wiedervereinigung weiteten die westdeutschen Gewerkschaften und Unternehmerverbände ihre Tätigkeit auf die Neuen Bundesländer aus. Der Deutsche Gewerkschaftsbund konnte sich in den Neuen Bundesländern etablieren, weil er die Mitglieder des aufgelösten Freien Deutschen Gewerkschaftsbundes übernahm. 1991 hatten die Gewerkschaften insgesamt 14 Millionen Mitglieder, davon 12 Millionen in den Gewerkschaften des Deutschen Gewerkschaftsbundes. Der Organisationsgrad betrug 38 Prozent. Die Arbeitgeberverbände konnten vor allem die neu gegründeten größeren Unternehmen als Mitglieder gewinnen. Kleine und mittlere Betriebe blieben den Arbeitgeberverbänden allerdings von Anfang an fern.

Nach dem kurzen Aufschwung zu Beginn der neunziger Jahre ging die Bedeutung der kollektiven Interessenvertretung von Arbeit und Kapital zurück. Es gab eine Tendenz zur Individualisierung der Sozialpartnerschaft, die auch als Erosion der Verbandstrukturen bezeichnet wurde. In Ostdeutschland verließen

21 Cini / McGowan, Competition Policy, S. 162–198; David Spector, State aids. Economic analysis and practice in the European Union, in: Xavier Vives (Hrsg.), Competition policy in the EU. Fifty years on from the Treaty of Rome, Oxford 2009, S. 176–202.

22 Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, Die Energiewende in Deutschland, Berlin 2012; Felix Hardach, Die Anreizregulierung der Energieversorgungsnetze, Baden-Baden 2010.

in der Transformationskrise viele enttäuschte Mitglieder die Gewerkschaften. Aber nicht nur in Ostdeutschland, sondern auch in Westdeutschland verloren die Gewerkschaften Mitglieder. 2017 hatten die Gewerkschaften noch 8 Millionen Mitglieder, davon 6 Millionen in den Gewerkschaften des Deutschen Gewerkschaftsbundes. Der Organisationsgrad in den Gewerkschaften war auf 15 Prozent zurückgegangen. Auch die Mitgliedschaft der Unternehmen in Arbeitsgeberverbänden ließ nach.[23]

Der Mitgliederschwund wird vor allem mit den Veränderungen in der Arbeitswelt erklärt. Die Industriegewerkschaften hatten ihre Basis traditionell in den männlichen Stammbelegschaften der großen Industriebetriebe, und im öffentlichen Dienst. Der Wandel der Beschäftigung von der Industrie zum Dienstleistungssektor, die Veränderung der Erwerbsstruktur von den Arbeiterinnen und Arbeitern zu den Angestellten, die steigende Erwerbsbeteiligung der Frauen und die Zunahme von prekären Beschäftigungsverhältnissen trafen die Gewerkschaften unvorbereitet. Sie reagierten auf die Probleme unter anderem mit dem Versuch, die Organisation effizienter zu gestalten. In einer Fusionswelle schlossen sich mehrere Industriegewerkschaften des DGB zusammen, um Kosten zu sparen und eine größere Wirkung erzielen. Am Ende blieben acht Industriegewerkschaften, IG Metall, Vereinigte Dienstleistungsgewerkschaften (ver.di), IG Bergbau, Chemie, Energie, IG Bauen-Agrar-Umwelt, Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten, Eisenbahn- und Verkehrsgewerkschaft, Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft und Gewerkschaft der Polizei.[24]

Außerhalb des Deutschen Gewerkschaftsbundes gab es die Christlichen Gewerkschaften, den Deutschen Beamtenbund und mehrere Berufsgewerkschaften.

---

23 Bernhard Ebbinghaus, Die Mitgliederentwicklung deutscher Gewerkschaften im historischen und internationalen Vergleich, in: Wolfgang Schroeder / Bernhard Weßels (Hrsg.), Die Gewerkschaften in Politik und Gesellschaft der Bundesrepublik Deutschland. Ein Handbuch, Wiesbaden 2003, S. 174–197; Anke Hassel / Wolfgang Schroeder, Gewerkschaften 2030. Rekrutierungsdefizite, Repräsentationslücken und neue Strategien der Mitgliederpolitik, in: Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut der Hans-Böckler-Stiftung (Hrsg.), WSI-Report 44, Düsseldorf 2018; Wolfgang Schroeder / Stephen J. Silvia, Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände, in: Wolfgang Schroeder / Bernhard Weßels (Hrsg.), Die Gewerkschaften in Politik und Gesellschaft der Bundesrepublik Deutschland. Ein Handbuch, Wiesbaden 2003, S. 244–270.

24 Heiner Dribbusch / Peter Birke, Gewerkschaften in Deutschland. Herausforderung in Zeiten des Umbruchs, Berlin 2019; Anke Hassel, Organisation: Struktur und Entwicklung, in: Wolfgang Schroeder / Bernhard Weßels (Hrsg.), Die Gewerkschaften in Politik und Gesellschaft der Bundesrepublik Deutschland. Ein Handbuch, Wiesbaden 2003; Wolfgang Schroeder / Bernhard Weßels (Hrsg.), Handbuch Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände in Deutschland, 2. Aufl., Wiesbaden 2017.

Während die Branchengewerkschaften Mitglieder verloren, traten mit einigem Erfolg neue Berufsgesellschaften auf wie die Gewerkschaft Deutscher Lokomotivführer, die Ärztegewerkschaft Marburger Bund oder die Pilotengewerkschaft Cockpit. Die Berufsgewerkschaften gingen zum Teil aus älteren Berufsverbänden hervor, zum Teil wurden sie neu gegründet. Der Deutsche Gewerkschaftsbund und seine Mitgliedsgewerkschaften kritisierten die Berufsgewerkschaften, weil sie berufsspezifische Forderungen durchsetzen wollten, ohne Rücksicht auf die Gesamtheit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Auch die Bundesvereinigung der deutschen Arbeitgeberverbände lehnte die Berufsgewerkschaften ab, da der Wettbewerb verschiedener Gewerkschaften um Mitglieder und Einfluss zu einer Überbietungskonkurrenz von Tarifforderungen führen konnte.[25]

Die kollektiven Tarifverträge als zentrales Element der Arbeitsbeziehungen blieben grundsätzlich erhalten. Die Bedeutung der Flächentarifverträge ging jedoch zurück. Verschiedene Berufsgruppen fühlten sich durch die großen Industriegewerkschaften, die im Deutschen Gewerkschaftsbund zusammengeschlossen waren, nicht mehr vertreten und strebten eigene Tarifverträge an. Auch das Interesse der Unternehmen an Flächentarifverträgen ließ nach. Große Unternehmen schlossen weiterhin Tarifverträge, aber mittlere und kleinere Betriebe waren eher selten Mitglied in einem Arbeitgeberverband. Betriebliche Regelungen der Arbeitsbeziehungen oder auch individuellen Vereinbarungen im Arbeitsvertrag nahmen zu.[26] Flächentarifverträge galten 2001 in Westdeutschland nur noch für 63 Prozent und in Ostdeutschland für 44 Prozent der Beschäftigten.[27]

Traditionell galt in einem Unternehmen nur ein Tarifvertrag. Durch die Gründung von Berufsgewerkschaften konnte es aber zu Tarifkollisionen kommen, wenn mehrere Gewerkschaften in einem Betrieb unterschiedliche Tarifverträge abschlossen. Das Bundesarbeitsgericht urteilte 2010, dass der Grundsatz „Ein Betrieb – Ein Tarifvertrag" rechtlich nicht zwingend sei; eine Tarifkonkurrenz war zulässig. Die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände und der Deutsche Gewerkschaftsbund forderten daraufhin in einer gemeinsamen Erklärung, die Tarifeinheit gesetzlich zu regeln. Sie argumentierten, dass die Tarifein-

25 Wolfgang Schroeder / Viktoria Kalass / Samuel Greef, Berufsgewerkschaften in der Offensive. Vom Wandel des deutschen Gewerkschaftsmodells, Wiesbaden 2011.

26 Jürgen Kädtler, Tarifpolitik und tarifpolitisches System in der Bundesrepublik, in: Wolfgang Schroeder / Bernhard Weßels (Hrsg.), Die Gewerkschaften in Politik und Gesellschaft der Bundesrepublik Deutschland. Ein Handbuch, Wiesbaden 2003; Werner Plumpe, Kapital und Arbeit. Konzept und Praxis der industriellen Beziehungen im 20. Jahrhundert, in: Reinhard Spree (Hrsg.), Geschichte der deutschen Wirtschaft im 20. Jahrhundert, München 2001.

27 Lothar Clasen, Tarifverträge 2002: Neue Öffnungsklauseln, in: Bundesarbeitsblatt 3 / 2003, S. 20.

heit zur Tarifautonomie gehöre, die eine wesentliche Grundlage der Sozialen Marktwirtschaft sei.[28] Der gemeinsame Auftritt der organisierten Interessen von Arbeit und Kapital hatte Erfolg. 2015 wurde die Tarifeinheit gesetzlich festgelegt. Zur „Sicherung der Schutzfunktion, Verteilungsfunktion, Befriedungsfunktion sowie Ordnungsfunktion“ der Tarifverträge sollte künftig die Gewerkschaft für den Abschluss eines Tarifvertrages zuständig sein, die in einem Betrieb die meisten Mitglieder hatte.[29] Das Tarifeinheitsgesetz vereinfachte die Tarifbeziehungen in den Betrieben. Die oligopolistische Konkurrenz zwischen verschiedenen Gewerkschaften blieb jedoch bestehen.

4.1.3.2 Die Arbeitsmarktreform 2002–03

In seiner Regierungserklärung vom November 1998 kündigte Bundeskanzler Schröder eine Zusammenarbeit von Gewerkschaften, Unternehmerverbänden und Staat an, mit dem Ziel, mehr Beschäftigung zu schaffen. Im Dezember 1998 wurde ein „Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit“ mit Vertretern der Gewerkschaften, der Unternehmerverbände und der Bundesregierung gegründet, das Vorschläge zur Überwindung der Arbeitsmarktkrise ausarbeiten sollte. Die sozialpartnerschaftliche Initiative scheiterte jedoch an der Unvereinbarkeit der Positionen von Arbeit und Kapital. Die Unternehmerverbände verlangten eine Deregulierung des Arbeitsmarktes, eine Reduzierung der Sozialleistungen und eine geringere Steuerbelastung der Unternehmen als Voraussetzung für mehr Wachstum und Beschäftigung. Die Gewerkschaften waren nicht bereit, einer Erosion der kollektiven Tarifverträge und einem Sozialabbau zuzustimmen. Die Beratungen im „Bündnis für Arbeit“ wurden 2002 ohne Ergebnis eingestellt; ein Jahr später wurde das Gremium aufgelöst.[30]

Als sich das Scheitern des „Bündnisses für Arbeit“ abzeichnete, beschloss die Bundesregierung, ein Reformprogramm ohne Beteiligung der Sozialpartner durchzuführen. Die Regierung verfügte über kein eigenes wirtschaftspolitisches Konzept. Sie verließ sich weitgehend auf die Expertise des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, der im Einklang mit der Mehrheitsmeinung der Wirtschaftswissenschaft eine angebotsorientierte Politik empfahl. In seinem Jahresgutachten 2001–03 machte der Sachverständigenrat

28 Tarifautonomie sichern – Tarifeinheit regeln. Gemeinsame Erklärung der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände und des Deutschen Gewerkschaftsbundes, Juni 2010.

29 Gesetz zur Tarifeinheit. Vom 3. Juli 2015. Bundesgesetzblatt (BGBl.) 2015 I, S. 1130–1131.

30 Nico Fickinger, Der verschenkte Konsens. Das Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit 1998–2002, Wiesbaden 2005.

vor allem die hohen Sozialleistungen für die Krise verantwortlich. Sie verteuerten nicht nur die Arbeit, sondern machten auch die geringer bezahlten Stellen unattraktiv. Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe definierten einen Anspruchslohn, den viele Arbeitslose von einer neuen Beschäftigung erwarten. Schlecht bezahlte Arbeitsplätze, deren Marktlohn unter dem Anspruchslohn lag, fänden daher keine Interessenten.[31]

Ein Jahr später legte der Sachverständigenrat im Jahresgutachten 2002–03 ein „Zwanzig-Punkte-Programm für Beschäftigung und Wachstum" vor. Das Programm zielte auf eine umfassende Neuorientierung der Wirtschaftsordnung der Sozialen Marktwirtschaft, mit einer Reduzierung der Staatstätigkeit, Senkung des Lohnniveaus und Einschnitten bei der Sozialen Sicherheit. Die wichtigsten Punkte waren eine Senkung der Steuersätze, die Reduzierung der Staatsaktivitäten zu Gunsten der individuellen Verantwortung, die Umschichtung der Staatsausgaben zu öffentlichen Investitionen und ein Abbau der Staatsverschuldung. Die Leistungen der Sozialversicherung sollten gekürzt und die Beiträge gesenkt werden. Der Kündigungsschutz sollte eingeschränkt werden, und es sollte ein umfangreicher Niedriglohnsektor ermöglicht werden. Die Arbeitslosenhilfe sollte auf das Sozialhilfeniveau gesenkt werden.[32]

Die Bundesregierung plante 2002 eine Reform des Arbeitsmarktes, die wesentliche Elemente des neoliberalen Paradigmas aufnehmen sollte. Eine Expertenkommission unter der Leitung von Peter Hartz, Personalvorstand der Volkswagen AG, sollte Reformvorschläge ausarbeiten. Die Kommission, die im August 2002 ihren Bericht vorlegte, empfahl vor allem eine effizientere Arbeitsvermittlung, die Förderung eines Niedriglohnsektors und eine Einschränkung der Arbeitslosenunterstützung. Arbeitslose sollten verpflichtet werden, jede Stelle anzunehmen, auch wenn sie nicht ihrer Berufsqualifikation entsprach. Die Arbeitslosenhilfe, die vom früheren Erwerbseinkommen abhing, sollte abgeschafft werden. Nach dem Ende des Arbeitslosengeldes sollte nur noch eine Unterstützung in Höhe der Sozialhilfe geleistet werden.[33]

In den Jahren 2002–03 wurden vier Gesetze zur Reform des Arbeitsmarktes beschlossen, die sich an dem Bericht der Expertenkommission orientierten. Nach dem Leiter der Reformkommission wurden die Gesetze in der Öffentlichkeit auch kurz als „Hartz I" bis „Hartz IV" bezeichnet. In den ersten drei Gesetzen vom De-

---

31 Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Für Stetigkeit – gegen Aktionismus. Jahresgutachten 2001/02, Stuttgart 2001, S. 237.

32 Sachverständigenrat zur Begutachtung der Gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Zwanzig Punkte für Beschäftigung und Wachstum. Jahresgutachten 2002/03, Stuttgart 2002.

33 Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Bericht der Kommission zum Abbau der Arbeitslosigkeit und zum Umbau der Bundesanstalt für Arbeit, August 2002.

zember 2002 ging es vor allem um eine effizientere Vermittlung von Arbeitslosen. Die Vermittlung und Weiterqualifizierung von Arbeitslosen sollte verbessert werden. Abweichungen vom „Normalarbeitsverhältnis“ durch Leiharbeit und Zeitarbeit wurden gefördert.[34] Um den Einstieg in eine Erwerbstätigkeit zu fördern, wurden auch prekäre Arbeitsverhältnisse mit wenigen Arbeitsstunden, niedrigem Einkommen und ohne Sozialversicherung zugelassen. Arbeitslose sollten sich auch als einzelne Unternehmer oder Unternehmerinnen etablieren können, um als Selbständige erwerbstätig zu werden.[35] Um die Orientierung der Arbeitsmarktpolitik zum Markt zu verdeutlichen, wurde die Bundesanstalt für Arbeit in eine Bundesagentur für Arbeit umbenannt; aus den lokalen Arbeitsämtern wurden Arbeitsagenturen.[36]

Das vierte Reformgesetz vom Dezember 2003 erklärte das „Fördern und Fordern“ zum Prinzip der Arbeitsmarktpolitik. Das „Fordern“ umschrieb die Vermutung, dass auch eine fehlende Motivation die Ursache von Arbeitslosigkeit sein konnte. Daher wurde der wirtschaftliche Druck verschärft, um Arbeitslose zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit zu zwingen. Die Arbeitslosenhilfe wurde mit der Sozialhilfe zu einem „Arbeitslosengeld II“ zusammengefasst. Das neue Arbeitslosengeld II war nicht mehr nach dem letzten Erwerbseinkommen differenziert, sondern wurde einheitlich auf das Sozialhilfeniveau gesenkt. Die Zumutbarkeitsregel für eine Rückkehr in die Erwerbstätigkeit wurde verschärft. Jede legale Beschäftigung galt als zumutbar; den früheren Qualifikationsschutz gab es nicht mehr. Damit wurde akzeptiert, dass Qualifikationen durch eine berufsfremde Tätigkeit entwertet wurden.[37]

Arbeitslosigkeit wurde in den vier Reformgesetzen als ein individuelles Problem definiert. Makroökonomische Ursachen von Unterbeschäftigung wie Wirtschaftskrisen oder wirtschaftlicher Strukturwandel wurden nicht berücksichtigt. Die Arbeitsmarktreform von 2002–03 war daher umstritten. Auch in der regierenden SPD gab es Kritik. Die Regierung strebte vorgezogene Neuwahlen an, in der Hoffnung, für ihre Politik eine breite parlamentarische Basis zu gewinnen. In den Bundestagswahlen von 2005 erreichte die Koalition aus SPD und Grünen jedoch keine Mehrheit und wurde durch eine Große Koalition aus CDU und SPD unter

34 Erstes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Vom 23. Dezember 2002. BGBl. 2002 I, S. 4607–4620.
35 Zweites Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Vom 23. Dezember 2002. BGBl. 2002 I, S. 4621–4636.
36 Drittes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Vom 23. Dezember 2002. BGBl. 2003 I, S. 2848–2918.
37 Viertes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Vom 24. Dezember 2003. BGBl. 2003 I, S. 2954–3000.

Bundeskanzlerin Angela Merkel abgelöst. Die Große Koalition bestätigte die Deregulierung des Arbeitsmarktes.

Die Arbeitsmarktreform von 2002–03 hat die Arbeitsbeziehungen in der Sozialen Marktwirtschaft verändert. Die Bedeutung des „Normalarbeitsverhältnisses“, einer stetigen Beschäftigung mit einem durch Tarifverträge gesicherten Lohn, ging zurück. Es gab viele prekäre Beschäftigungsverhältnisse von ungesicherter Dauer, und es entstand ein umfangreicher Niedriglohnsektor, in dem der Lohn weniger als zwei Drittel des Medians aller Löhne betrug.[38]

4.1.4 Die Reform des Insolvenzrechts

Die Reform des Insolvenzrechts war ein Projekt, das schon in der alten Bundesrepublik Deutschland geplant und lange beraten worden war. Insolvenzen gehörten in den neunziger Jahren mehr denn je zum Alltag des Wettbewerbs, denn durch die Abschwächung des wirtschaftlichen Wachstums nahmen die Unternehmensrisiken zu. Das neue Insolvenzrecht wurde 1994 verabschiedet und trat nach einer längeren Überleitungsfrist 1999 in Kraft.[39] Als Alternative zur Liquidierung eines Unternehmens eröffnete das neue Insolvenzrecht die Möglichkeit, einen Insolvenzplan aufzustellen, um ein zahlungsunfähiges Unternehmen unter veränderten Bedingungen weiter zu führen. Für den „redlichen Schuldner“ wurde die Möglichkeit einer Restschuldbefreiung geschaffen. Wenn der Schuldner Wohlverhalten zeigte, trat nach sechs Jahren eine Befreiung von der Restschuld ein. Die Reform akzeptierte die Insolvenz als Realität des Wettbewerbs und begrenzte den wirtschaftlichen Schaden. Allerdings dauerte das Restschuldverfahren im Vergleich mit anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union immer noch lange.[40]

Der Mentalitätswechsel zu einer neuen Insolvenzkultur wurde einige Jahre später bestätigt. Mit dem Gesetz vom Dezember 2011, das in zwei Schritten 2012–2013 in Kraft trat, wurde die Sanierung insolventer Unternehmen weiter erleichtert. Das Ziel, ein Unternehmen zu erhalten, trat damit noch stärker als bisher gegenüber der Verteilung des Restvermögens unter die Gläubiger in den Vordergrund.[41]

38 Karl Brenke / Klaus F. Zimmermann, Reformagenda 2010 – Strukturreform für Wachstum und Beschäftigung, in: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Wochenbericht, Nr. 11 / 2008, 13. März 2008, S. 117–124.

39 Insolvenzrecht. Vom 5. Oktober 1994. BGBl. 1994 I, S. 2866–2910.

40 Gerhard Pape / Wilhelm Uhlenbruck / Joachim Vogt-Salus, Insolvenzrecht, 2. Aufl., München 2010; Christoph G. Paulus, Insolvenzrecht, Frankfurt 2007.

41 Gesetz zur weiteren Erleichterung der Sanierung von Unternehmen. Vom 7. Dezember 2011. BGBl. 2011 I, S. 2582–2591.

4.1.5 Von der Deregulierung zur Re-Regulierung

Die Finanz- und Wirtschaftskrise von 2007–09 löste weltweit einen ordnungspolitischen Umschwung aus. Auch in Deutschland ging durch die Krise viel Vertrauen in den Markt verloren. Der Staat griff in erheblichem Umfang stützend und regulierend in die Märkte ein. Auf die Deregulierung folgte eine Re-Regulierung.[42]

Der wichtigste Staatseingriff war die Stabilisierung des Bankensektors. In Deutschland und in anderen Ländern der Europäischen Union und der Euro-Zone gerieten Banken, sie sich unbekümmert in riskante Geschäfte gestürzt hatten, in Schwierigkeiten. In vielen Fällen drohte die Insolvenz. Die Bundesregierung befürchtete, dass die volkswirtschaftlichen Kosten von Bankschließungen höher sein würden als der Aufwand für eine Bankensanierung. Sie erklärte daher im Oktober 2008 die Banken zu „systemischen Unternehmen", die für die Volkswirtschaft unentbehrlich seien, und beschloss ein umfangreiches Rettungspaket. Auf die Rettung der Banken folgten weitere Maßnahmen, um die Kreditversorgung der Wirtschaft zu gewährleisten. Die Stützung des Finanzsektors in Deutschland und anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union durch Beihilfen und Garantien wurde von der Europäischen Kommission genehmigt, da sie als notwendig galt, um die Finanzinstitute in der globalen Finanzkrise zu stabilisieren. Die staatliche Unterstützung der Banken hatte zur Folge, dass eine stärkere Regulierung des Kreditsektors gefordert wurde.[43]

Auch in der Infrastrukturpolitik gab es einen Umschwung vom Marktprinzip zum Gemeinwirtschaftsprinzip. Aufgaben der Daseinsvorsorge wurden wieder verstärkt von den Kommunen übernommen. Schwerpunkte der Rekommunalisierung waren die Entsorgungswirtschaft, die Energienetze und die Wasserversorgung.[44]

4.1.6 Die Soziale Marktwirtschaft in der Kritik

Die Reputation der Sozialen Marktwirtschaft war ein wesentlicher Grund dafür, dass in der friedlichen Revolution der Deutschen Demokratischen Republik

42 Claude Ménard / Michel Ghertman (Hrsg.), Regulation, deregulation, reregulation. Institutional perspectives, Cheltenham 2009.
43 Marc Benzler / Peter Scherer, German rescue package for the financial Sector, in: Peter Scherer / Sven Zeller (Hrsg.), Banking regulation in Germany, Frankfurt 2009, S. 235–254. Deutsche Bundesbank, Finanzstabilitätsbericht 2009, Frankfurt 2009.
44 Tätigkeitsbericht des Bundeskartellamtes 2011/2012. Deutscher Bundestag, Drucksache 17/13675, S. 12.

seit November 1989 die Stimmung umschlug von Reformen im eigenen Land zu einer Vereinigung mit der Bundesrepublik Deutschland. Die Transformationskrise und die hohe Arbeitslosigkeit in den Neuen Bundesländern und das Ende des kurzen Vereinigungsbooms in den Alten Bundesländern dämpften aber das Vertrauen in die Wirtschaftsordnung. Immerhin hatten 1995 nach einer repräsentativen Meinungsumfrage des Allensbacher Instituts für Demoskopie in Westdeutschland und Ostdeutschland zusammen 54 Prozent aller Befragten eine gute Meinung vom Wirtschaftssystem.

In den folgenden Jahren ließen jedoch die Arbeitsmarktkrise und die unsichere materielle Lage die Zustimmung zur Wirtschaftsordnung dramatisch absinken. 2005 hatten nur noch 25 Prozent der Befragten eine gute Meinung von der Sozialen Marktwirtschaft. Seitdem gewann jedoch die Wirtschaftsordnung an Reputation, trotz der Krise von 2007–09. Als die Meinungsfrage 2017 wiederholt wurde, hatten 61 Prozent der Befragten eine gute Meinung von der Sozialen Marktwirtschaft. Trotz der mehrheitlichen Zustimmung stieß die Wirtschaftsordnung aber auch auf Kritik. 44 Prozent der Befragten waren überzeugt, dass eine Marktwirtschaft notwendig zu weniger Gerechtigkeit in der Gesellschaft führte; 39 Prozent sahen einen Zielkonflikt zwischen freien Märkten und einer menschlichen Gesellschaft. Vor allem die ostdeutschen Befragten waren der Meinung, dass eine Marktwirtschaft zu mehr Ungerechtigkeit und weniger Menschlichkeit führte.[45]

4.2 Bevölkerung und Sozialstruktur

4.2.1 Die Einwanderungsgesellschaft

Die Wiedervereinigung führte zwei Gesellschaften zusammen, die sich seit vielen Jahren, beginnend mit der deutschen Teilung von 1945 bis 1949, auseinander entwickelt hatten. Aber es gab auch Gemeinsamkeiten zwischen Ost und West. Zu den auffälligen Parallelen gehörte die demographische Stagnation, die in beiden deutschen Gesellschaften in den späten sechziger Jahren begann. Sie setzte sich im vereinten Deutschland fort. Ende 1990 hatte das vereinte Deutschland 80 Millionen Einwohner; bis 2017 stieg die Zahl nur geringfügig auf 83 Millionen an.[46]

45 Renate Köcher, Der Erfolg legitimiert die Soziale Marktwirtschaft, in: Ludwig-Erhard-Stiftung (Hrsg.), Wohlstand für Alle – Geht's noch? Sonderveröffentlichung der Ludwig-Erhard-Stiftung, München 2017, S. 38–39.

46 Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland 2019, S. 26.

Die Bedeutung der Familie als Lebensform nahm in der deutschen Gesellschaft ab.[47] Als wichtigste Gründe für den Wandel galten nach wie vor die schwierige Vereinbarkeit von Familie und Beruf und die materielle Belastung der Familien.[48] Die Geburtenrate war dennoch langfristig konstant. 1991 betrug sie 1,0 Prozent und 2017 ebenfalls 1,0 Prozent. Auch die Sterbeziffer blieb langfristig konstant; 1991 betrug sie 1,1 Prozent und 2017 ebenso 1,1 Prozent.[49] Die Sterbeziffer war höher als die Geburtenziffer; es gab Jahr für Jahr weniger Geburten als Todesfälle Die Lebenserwartung nahm zu. Den Jungen, die in den Jahren 1991–93 geboren wurden, prognostizierte man eine durchschnittliche Lebenserwartung von 72 Jahren, den Mädchen eine Lebenserwartung von 79 Jahren. Bis 2015–2017 stieg die Lebenserwartung für Jungen auf 78 Jahre und für Mädchen auf 83 Jahre.[50]

Dass die Bevölkerung trotz des Geburtendefizits zunahm, lag an der Zuwanderung. In den neunziger Jahren wurde die Migration vor allem durch die „Aussiedler" geprägt, die Einwanderer deutscher Abstammung aus der Sowjetunion und ihren Nachfolgestaaten sowie aus einigen anderen osteuropäischen Ländern. Von 1990 bis 1996 kamen fast 2,6 Millionen „Aussiedler" nach Deutschland. Außerdem wurden 320 Tausend Flüchtlinge aus dem Bürgerkriegsland Jugoslawien aufgenommen.[51]

Nach der Jahrtausendwende kamen in wachsender Zahl Einwanderer nach Deutschland, die vor Krieg, Gewalt oder wirtschaftlicher Not in ihren Heimatländern flohen. Die Europäische Union gewährte nach der Genfer Flüchtlingskonvention von 1951, die 1967 neu gefasst worden war, Schutz vor Verfolgung. Nicht zugesichert war in der Flüchtlingskonvention dagegen Schutz vor Kriegen oder vor wirtschaftlicher Not. Nach dem Dublin-Abkommen von 1990 sollte für

---

47 Elisabeth Beck-Gernsheim, Was kommt nach der Familie? Einblicke in neue Lebensformen, München 1998; Hans Bertram, Familien leben. Neue Wege zur flexiblen Gestaltung von Lebenszeit, Arbeitszeit und Familienzeit, Gütersloh 1997; Franz-Xaver Kaufmann, Zukunft der Familie im vereinten Deutschland. Gesellschaftliche und politische Bedingungen, München 1995.

48 Christine Amend-Wegmann, Vereinbarkeitspolitik in Deutschland, Hamburg 2003; Claudia Born, Beruf und weiblicher Lebenslauf. Plädoyer für einen Perspektivenwechsel in der Betrachtung der Frauenerwerbstätigkeit, in: Petra Beckmann / Gerhard Engelbrech (Hrsg.), Arbeitsmarkt für Frauen 2000 – Ein Schritt vor oder ein Schritt zurück? Nürnberg. 1994; Irene Hardach-Pinke, Über die Vereinbarkeit von Beruf und Familie, Wien 1995.

49 Statistisches Jahrbuch 1995, S. 70; Statistisches Jahrbuch 2019, S. 34.

50 Statistisches Jahrbuch 1995, S. 76; Statistisches Jahrbuch 2019, S. 39.

51 Hartmut Wendt (Hrsg.), Zuwanderung nach Deutschland – Prozesse und Herausforderungen. Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung, Materialien zur Bevölkerungswissenschaft, Heft 94, Wiesbaden 1999; Wolfgang Zank, The German melting-pot. Multiculturality in historical perspective, Basingstoke 1998, S. 214–215.

die Prüfung der Asylgründe das Land zuständig sein, in dem die Flüchtlinge ankamen. Innerhalb der Europäischen Union wurden auf der Grundlage des Abkommens von Schengen 1995 die Kontrollen an den Binnengrenzen abgeschafft. Die zunehmende Flucht nach Europa stellte die Mitgliedsländer an der Außengrenze der Europäischen Union vor große Probleme, denn die Grenzen waren schwer zu kontrollieren.

Im September 2015 entschied die Bundesregierung aus humanitären Gründen, Flüchtlinge, die ohne vorherige Kontrollen nach Ungarn gelangt waren, in Deutschland aufzunehmen und hier die Asylprüfungen nachzuholen. Als mehr Flüchtlinge kamen, wurden die deutschen Grenzen geöffnet. 2016 revidierten die Europäische Union und die Bundesregierung die Flüchtlingspolitik. Die Außengrenzen der Union wurden strenger kontrolliert, Zäune und Grenzposten hinderten den Zugang. Es wird geschätzt, dass in der Zeit der offenen Grenze eine Million Flüchtlinge nach Deutschland kamen.[52]

Bis 2017 stieg die ausländische Wohnbevölkerung auf elf Millionen; das entsprach 13 Prozent der Gesamtbevölkerung.[53] Die Zunahme der ausländischen Wohnbevölkerung erklärt sich nicht nur aus der Einwanderung, sondern auch aus dem deutschen Staatsangehörigkeitsrecht. Die Kinder der Einwanderer blieben nach deutschem Recht Ausländer, sofern sie nicht eingebürgert wurden. Die Einwanderer deutscher Abstammung aus Osteuropa erhielten dagegen aus historischen Gründen die deutsche Staatsbürgerschaft und wurden nicht zu der ausländischen Wohnbevölkerung gerechnet.[54]

Durch die niedrige Geburtenrate und den Anstieg der Lebenserwartung setzte sich der Trend zum Altern der deutschen Gesellschaft fort (Tabelle 11). Die Immigration bremste vorübergehend das Altern der Gesellschaft, da die Eingewanderten im Durchschnitt jünger waren als die deutsche Bevölkerung. Langfristig ist der Einfluss der Einwanderung auf die Altersstruktur aber geringer, als oft angenommen wird, weil die Eingewanderten mit der Zeit in die Altersgeneration eintreten werden.[55]

---

52 Stefan Luft, Die Flüchtlingskrise. Ursachen, Konflikt, Folgen, 2. Aufl., München 2017; Jochen Oltmer, Die Epoche der Gewaltmigration. Flucht und Vertreibung im 20. und frühen 21. Jahrhundert, Göttingen 2018.

53 Statistisches Jahrbuch 2019, S. 26, 48.

54 Rainer Münz / Wolfgang Seifert / Ralf Ulrich, Zuwanderung nach Deutschland. Strukturen, Wirkungen, Perspektiven, Frankfurt 1999.

55 Herwig Birg, Die demographische Zeitenwende. Der Bevölkerungsrückgang in Deutschland und Europa, München 2001, S. 217; Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Familien ausländischer Herkunft in Deutschland. Sechster Familienbericht, Berlin 2000, S. 68; Münz / Seifert / Ulrich, Zuwanderung nach Deutschland, S. 178.

Tabelle 11: Die Altersstruktur der deutschen Gesellschaft 1991–2017 (Prozent).

	1991	2017
Bis 17 Jahre	19	16
18–64 Jahre	66	62
Ab 65 Jahre	15	21

Quelle: Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland 1995, S. 60; Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland 2019, S. 32.

4.2.2 Klassen und Schichten

Mit der wirtschaftlichen Transformation war in den neuen Bundesländern auch eine gesellschaftliche Transformation verbunden. Die Sozialstruktur glich sich den westdeutschen Verhältnissen an. Deutliche Unterschiede gab es aber in der subjektiven Wahrnehmung der Sozialstruktur, wie eine Erhebung aus den frühen neunziger Jahren zeigte. In Westdeutschland rechneten sich 62 Prozent der Befragten zur Mittelschicht, nur 25 Prozent zur Arbeiterschicht und 13 Prozent zur Oberschicht. In Ostdeutschland war dagegen unter dem nachwirkenden Einfluss des Gesellschaftsbildes der Deutschen Demokratischen Republik die Akzeptanz der Arbeiterschicht wesentlich höher. Nach eigener Einschätzung gehörten 62 Prozent der Befragten zur Arbeiterschicht, 37 Prozent zur Mittelschicht und nur 2 Prozent zur Oberschicht.[56]

Der Trend zur Polarisierung der Erwerbstätigkeit in Arbeitnehmer oder Arbeitnehmerinnen auf der einen Seite und Selbständige auf der anderen Seit setzte sich im vereinten Deutschland nicht fort. 1991 und 2017 war der Anteil der Selbständigen an den Erwerbstätigen mit neun Prozent unverändert.[57]

56 Heinz-Herbert Noll / Friedrich Schuster, Soziale Schichtung und Wahrnehmung sozialer Ungleichheit im Ost-West-Vergleich, in: Wolfgang Glatzer / Heinz-Herbert Noll (Hrsg.), Lebensverhältnisse in Deutschland: Ungleichheit und Angleichung, Frankfurt 1992.
57 Statistisches Jahrbuch 2019, S. 358.

4.3 Produktion

4.3.1 Arbeit

Ausbildung. Nach der Wiedervereinigung wurden das Schulsystem und das Hochschulsystem in den Neuen Bundesländern dem westdeutschen Modell angeglichen. Ostdeutsche Jugendliche auf weiterführenden Schulen behielten aber den Vorteil, dass für sie der kürzere zwölfjährige Weg zum Abitur bestehen blieb. Der Trend zu längeren Ausbildungswegen, den es in der alten Bundesrepublik Deutschland gegeben hatte, setzte sich nach der Aufhebung der politischen Restriktionen auch in den Neuen Bundesländern durch. Die Mehrheit der Jugendlichen entschied sich für weiterführende Schulen. Die Hauptschule wurde immer mehr zu einer Restschule, und die Auswahl an Berufen, für die ein Hauptschulabschluss als ausreichende Qualifikation galt, wurde immer geringer. Eine wachsende Zahl von Jugendlichen strebte die Fachhochschulreife oder das Abitur an.[58] 2017 schlossen 41 Prozent der Jugendlichen die Schule mit der Fachhochschulreife oder der allgemeinen Hochschulreife ab.[59]

Die Bildungswege waren in den neunziger Jahren in Ostdeutschland kürzer als in Westdeutschland. Im Durchschnitt betrug 1995 das Abgangsalter von allgemeinbildenden Schulen in Ostdeutschland 17 Jahre und in Westdeutschland 18 Jahre. Eine Universitätsausbildung wurde im Durchschnitt in Ostdeutschland mit 27 Jahren und in Westdeutschland mit 29 Jahren abgeschlossen.[60]

Die duale Berufsausbildung, die in der Verbindung von Lehre und Berufsschule bestand, behielt in vielen gewerblichen oder kaufmännischen Berufen ihre Bedeutung. In neuen Berufen wurden die erforderlichen Fähigkeiten und Kenntnisse aber durch flexible innerbetriebliche Ausbildungswege vermittelt.[61]

Erwerbsbeteiligung. Die Erwerbsbeteiligung der Bevölkerung entwickelte sich nach der Wiedervereinigung in Westdeutschland und in Ostdeutschland unterschiedlich. In Westdeutschland setzte sich die Zunahme der Frauenerwerbstätigkeit fort. In Ostdeutschland ging dagegen die relativ hohe Frauenerwerbstätigkeit, die es in der Deutschen Demokratischen Republik gegeben hatte, durch die Transformationskrise zurück. Frauen waren besonders stark von der Arbeitsmarktkrise

---

58 Alexander Reinberg / Markus Hummel, Bildung und Beschäftigung im vereinigten Deutschland. Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 226, Nürnberg 1999.

59 Statistisches Jahrbuch 2019, S. 97.

60 Reinberg / Hummel, Bildung und Beschäftigung, S. 38, 68.

61 Inge Weidig / Peter Hofer / Helmfried Wolf, Arbeitslandschaft 2010 nach Tätigkeiten und Tätigkeitsniveau, Nürnberg 1999, S. 34–35.

betroffen. Sie resignierten auch eher als Männer und zogen sich oft ganz vom Arbeitsmarkt zurück, wenn sie ihren Arbeitsplatz verloren. Im Trend näherte sich daher die Erwerbsbeteiligung von Frauen im vereinten Deutschland durch die zunehmende Frauenerwerbsquote in Westdeutschland und die sinkende Frauenerwerbsquote in Ostdeutschland an.[62] 2018 betrug die Erwerbsquote der männlichen Bevölkerung 58 Prozent, der weiblichen Bevölkerung 49 Prozent.[63] Der demographische Wandel hatte zur Folge, dass der Anteil der Personen im Erwerbsalter an der Bevölkerung im Trend zurückging. Dennoch nahm die Erwerbsbeteiligung der Bevölkerung durch die Berufstätigkeit der Frauen zu. Von 1991 bis 2018 stieg die Erwerbsquote von 51 Prozent auf 56 Prozent.[64]

Erwerbsbiographien. Durch die Modernisierung der industriellen Produktionsverfahren und den Strukturwandel von der Industriearbeit zur Dienstleistungsarbeit wurde der Altersabstieg ab dem vierzigsten Lebensjahr, der die Erwerbsbiographien der Arbeiter und Arbeiterinnen in der Industriegesellschaft prägte, allmählich überwunden.[65]

Verschiedene Formen einer unvollständigen Erwerbsbiographie hatten zur Folge, dass das „Normalarbeitsverhältnis“, die kontinuierliche Vollzeitbeschäftigung, zurückging.[66] Vor allem die Teilzeitarbeit nahm stark zu. Viele Frauen entschieden sich für eine Teilzeittätigkeit, weil sie ihnen mehr Zeit für die Familie ließ. Auf der anderen Seite schätzten auch manche Unternehmen, etwa im Einzelhandel, die reduzierte Wochenarbeitszeit ihrer Beschäftigten als Instrument der Arbeitsflexibilisierung. Die Politik förderte die Teilzeitarbeit sowohl aus arbeitsmarktpolitischen, als auch aus familienpolitischen Gründen. 2001 erhielten die Beschäftigten daher einen Rechtsanspruch auf Teilzeitarbeit. In manchen Dienstleistungsbranchen entwickelte sich die ursprünglich als Ausnahme gedachte Teilzeitbeschäftigung zu dem vorherrschenden Arbeitsverhältnis. Eine besondere Form der Teilzeitarbeit

---

62 Erika Schulz / Ellen Kirner, Arbeitskräfteangebot von Frauen in Deutschland bis zum Jahr 2010. Empirische Ergebnisse und Ansätze zu einer kohortenspezifischen Projektion, in: Petra Beckmann / Gerhard Engelbrech (Hrsg.), Arbeitsmarkt für Frauen 2000. Ein Schritt vor oder ein Schritt zurück? Nürnberg 1994.

63 Statistisches Jahrbuch 2019, S. 360.

64 Statistisches Jahrbuch 2019, S. 358.

65 Andreas Kruse / Gabriele Maier, Psychologische Beiträge zur Leistungsfähigkeit im mittleren und höheren Erwachsenenalter – eine ressourcenorientierte Perspektive, in: Christoph von Rothkirch (Hrsg.), Altern und Arbeit. Herausforderung für Wirtschaft und Gesellschaft, Berlin 2000.

66 Ilona Ostner, Was heißt hier normal? Normalarbeit, Teilzeit, Arbeit im Lebenszyklus, in: Hans G. Nutzinger / Martin Held (Hrsg.), Geteilte Arbeit und ganzer Mensch. Perspektiven der Arbeitsgesellschaft, Frankfurt 2000.

waren die geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse mit kurzer Wochenarbeitszeit und niedrigem Lohn, die in den neunziger Jahren stark zunahmen.[67] 1991 waren in einer Vollzeitbeschäftigung 84 Prozent aller Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen und in einer Teilzeitbeschäftigung 16 Prozent. 2020 war der Anteil der Vollzeitbeschäftigten auf 65 Prozent zurückgegangen, der Anteil der Teilzeitbeschäftigten auf 25 Prozent gestiegen, und Geringfügig Beschäftigte mit einem sehr niedrigen Lohn waren 10 Prozent aller Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen.[68] Die Zunahme der Teilzeitbeschäftigung brachte erhebliche Probleme mit sich. Teilzeitarbeit wurde überwiegend für einfache, niedrig entlohnte Tätigkeiten angeboten, sie bedeutete daher oft einen Verzicht auf Beförderungen und Karrierechancen. Da die Teilzeitbeschäftigung eine weibliche Domäne war, verstärkte sie die berufliche Diskriminierung von Frauen.

Ein neues Beschäftigungsverhältnis war auch die Zeitarbeit, die seit den neunziger Jahren zunahm. Die Unternehmen konnten mit der Beschäftigung von Zeitarbeitnehmern oder Zeitarbeitnehmerinnen einen kurzfristigen Arbeitskräftebedarf decken, ohne die Verpflichtungen einzugehen, die mit einem regulären Arbeitsverhältnis verbunden waren. Zeitarbeit bot meistens keine langfristige Perspektive, sondern wurde von jungen Arbeitnehmern oder Arbeitnehmerinnen in der Hoffnung aufgenommen, den Übergang in eine stetige Beschäftigung zu finden.[69]

Die hohe Arbeitslosigkeit hatte erheblichen Einfluss auf viele Erwerbsbiographien. Die meisten Arbeitslosen strebten danach, die berufliche Normalität wieder herzustellen und suchten intensiv einen Arbeitsplatz, möglichst in dem bisherigen Beruf. Einige Arbeitslose versuchten, das Beste aus der unfreiwilligen Unterbrechung ihrer Erwerbstätigkeit zu machen, und bemühten sich um eine Weiterqualifikation und eine berufliche Neuorientierung. Manche Frauen nutzten die Zeit der Arbeitslosigkeit auch für eine Familienphase. Es kam aber auch vor, dass arbeitslose Frauen oder Männer sich nach längerer vergeblicher

67 Kerstin Altendorf, Hindernisse für Teilzeitarbeit und flexible Arbeitsorganisation in der Bundesrepublik Deutschland, Diss. Mainz 1998; Volker Volkholz, Was bestimmt die Bildungslandschaft der Zukunft: die Normal-Biographie oder die Patchwork-Biographie? In: Christoph von Rothkirch (Hrsg.), Altern und Arbeit. Herausforderung für Wirtschaft und Gesellschaft, Berlin 2000.

68 Statistisches Jahrbuch 1993, S. 118; Statistisches Bundesamt, Arbeitsverdienste, Fachserie 16, Reihe 2.3.

69 Hanns-Georg Brose / Monika Wohlrab-Sahr / Michael Corsten, Soziale Zeit und Biographie. Über die Gestaltung von Arbeitszeit und Lebenszeit, Opladen 1993; Monika Wohlrab-Sahr, Biographische Unsicherheit, Opladen 1993.

Stellensuche mit einem Lebensstandard auf dem bescheidenen Niveau öffentlicher Transferleistungen abfanden.[70]

4.3.2 Kapital

Für die Integration der neuen Bundesländer in die Soziale Marktwirtschaft war die Eigentumsfrage von besonderer Bedeutung. Die Enteignungen, die in der Sowjetischen Zone von 1945 bis 1949 durchgeführt worden waren, wurden bestätigt. Das betraf sowohl die Bodenreform, als auch die Verstaatlichung der großen Industrieunternehmen. Für die Enteignungen von Vermögenswerten in der Deutschen Demokratischen Republik von 1949 bis 1989 wurde eine Restitution vereinbart. Die ostdeutsche Regierung hätte das Entschädigungsprinzip vorgezogen. Aber die Bundesregierung argumentierte, dass die Eigentumsgarantie des Grundgesetzes das Rückgabeprinzip verlangte. Die Restitution umfasste den Boden, der von den Landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften übernommen worden war, gewerbliche Unternehmen, städtischen Grundbesitz und andere Vermögenswerte. Auch die Enteignungen aus der Zeit der nationalsozialistischen Herrschaft von 1933 bis 1945 sollten rückgängig gemacht werden; in der Deutschen Demokratischen Republik hatte es keine Restitution jüdischen Eigentums gegeben.[71]

Der Verkauf der Staatsbetriebe wurde der Treuhandanstalt übertragen, die im März 1990 gegründet worden war. Die Bundesregierung legte großen Wert darauf, dass die Privatisierung schnell durchgeführt wurde. Eine längere Übergangsphase von den Staatsbetrieben zu privaten Unternehmen sollte vermieden werden. Anfangs wurden beträchtliche Einnahmen aus dem Verkauf der Staatsbetriebe erwartet. Bald setzten aber Ernüchterung und Enttäuschung ein. Die ostdeutschen Unternehmen waren ohne Übergangsfrist dem Wettbewerb mit etablierten Unternehmen in Westdeutschland und im Ausland ausgesetzt. Am Ende waren nur wenige ostdeutsche Unternehmen wettbewerbsfähig. Statt der erhofften Erträge aus dem Verkauf der Staatsbetriebe wurde die Privatisierung durch die Treuhand ein Verlustgeschäft mit einem erheblichen Subventionsbedarf. Ende 1994 wurde die Treuhandgesellschaft aufgelöst. Die Auflösung war politisch gewollt, um ein Zeichen für das Ende der Transformation zu setzten, Tatsächlich war die Privatisierung noch nicht abgeschlossen. Es wurden drei Nachfolgeorganisationen gegrün-

---

70 Martin Kronauer / Berthold Vogel / Frank Gerlach, Im Schatten der Arbeitsgesellschaft. Arbeitslose und die Dynamik sozialer Ausgrenzung, Frankfurt 1993; Gerd Vonderach / Ruth Siebers / Ulrich Barr, Arbeitslosigkeit und Lebensgeschichte, Opladen 1992.

71 Gerlinde Sinn / Hans-Werner Sinn, Kaltstart. Volkswirtschaftliche Aspekte der deutschen Wiedervereinigung, Tübingen 1991.

det, die Beteiligungs-Management-Gesellschaft zur Weiterführung der noch nicht privatisierten Betriebe, die Treuhand-Liegenschaftsgesellschaft als Immobilienverwaltung und die Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben.[72]

Am Ende des Transformationsprozesses entstand in Ostdeutschland eine neue Unternehmensstruktur. Die Staatsbetriebe im Gewerbe und in der Landwirtschaft waren privatisiert worden, die Landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften waren aufgelöst. Einige Privatbetriebe, die in der Deutschen Demokratischen Republik geduldet worden waren, konnten sich den neuen marktwirtschaftlichen Bedingungen anpassen und bestanden weiter. Hinzu kamen gewerbliche oder landwirtschaftliche Unternehmen, die nach dem Wechsel der Wirtschaftsordnung neu gegründet wurden, und die Niederlassungen westdeutscher Unternehmen. Zahlreiche ostdeutsche Betriebe wurden aber stillgelegt, andere Betriebe mussten ihre Produktion stark reduzieren.

Im vereinten Deutschland gab es 2017 insgesamt 2,5 Millionen Unternehmen.[73] Die meisten von ihnen waren kleine Einzelbetriebe in der Landwirtschaft, im Handwerk. im Handel oder auch in neuen Dienstleistungsberufen. Von geringer Zahl, aber wirtschaftlich bedeutend waren die großen Kapitalgesellschaften. Unter dem Einfluss der Globalisierung gewannen die multinationalen Konzerne mit Produktionsstandorten und Konzerngesellschaften in vielen Ländern an Bedeutung. Viele große Unternehmen in der Industrie, im Handel, im Bankwesen und in der rasch expandierenden Informationsökonomie expandierten sowohl durch internes Wachstum, als auch durch Unternehmensfusionen und Kapitalbeteiligungen. Die Konzernbildung drängte den Markt zurück. Wirtschaftsbeziehungen, die zuvor der Markt vermittelt hatte, wurden durch die unternehmensinterne Planung der Konzerne organisiert.[74] Manche Unternehmensfusionen sollten außer einer stärkeren Marktposition auch Synergieeffekte zwischen den Konzernbetrieben erreichen. Es gab aber auch Fälle, in denen die Konzentration an Grenzen stieß, weil es nicht gelang, die verschiedenen Konzernteile zu einem effizienten Unternehmen zu verschmelzen. Gescheiterte Projekte waren der „integrierte Technologiekonzern“ der Daimler-Benz AG, eine Zusammenfassung von Autoproduktion, Flugzeugbau und Elektroindustrie, oder das „Allfinanzmodell“ als Verbindung von Bank und Versicherung.

72 Marcus Böick, Die Treuhand. Idee – Praxis – Erfahrung 1990–1994, Göttingen 2018; Wolfram Fischer / Herbert Hax / Hans Karl Schneider (Hrsg.), Treuhandanstalt. Das Unmögliche wagen, Berlin 1993; Hans Kemmler, Die Entstehung der Treuhandanstalt. Von der Wahrung zur Privatisierung des DDR-Volkseigentums, Frankfurt 1994.

73 Statistisches Jahrbuch 2019, S. 494, 524–525.

74 William Lazonick, Business organization and the myth of the market economy, Cambridge MA 1993.

Die Beteiligung ausländischen Kapitals an deutschen Unternehmen nahm zu. 2010 waren 26 Prozent der 100 größten deutschen Unternehmen, gemessen an der Wertschöpfung, mehrheitlich in ausländischem Besitz. Dazu gehörten vor allem die Niederlassungen der großen multinationalen Konzerne, wie schon in der alten Bundesrepublik Deutschland, die Autohersteller Ford und Opel, das Elektrounternehmen Philips, sowie die großen Mineralölfirmen BP, Exxon, Shell und Total. An vielen prominenten Großunternehmen hatten ausländische Investoren bedeutende Minderheitsanteile. 2010 waren bei Bayer 30 Prozent des Aktienkapitals in ausländischem Besitz, bei Rheinmetall 26 Prozent, bei Daimler 19 Prozent, bei Volkswagen 17 Prozent, bei der Allianz 16 Prozent, bei der Münchener Rückversicherung 10 Prozent, bei ThyssenKrupp 11 Prozent, bei der Deutschen Bank 9 Prozent, bei der BASF 5 Prozent.[75]

Unternehmen mussten aber nicht unbedingt groß sein, um erfolgreich zu werden. Es gab Unternehmen mittlerer Größe, die im Unterschied zu den großen Konzernen nur einige Hundert bis einige Tausend Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beschäftigten, mit ihren Produkten aber zu den internationalen Marktführern gehörten. Sie wurden als „Hidden Champions" bekannt. Die „Hidden Champions" konnten sich behaupten, weil sie sich auf Produkte spezialisierten, die sie in besonderer Qualität zu günstigem Preis lieferten. Oft stellten sie Komponenten her, die in den Produkten großer Konzerne, etwa in der Autoindustrie, verarbeitet wurden. Einige dieser Unternehmen hatten eine lange Geschichte und waren in ihrem Marktsegment vertraute Namen; aber ihre Bedeutung wurde erst in den neunziger Jahren allgemein entdeckt.[76]

4.3.3 Boden

Der Boden wurde im vereinten Deutschland überwiegend von der Landwirtschaft genutzt, aber Siedlungen und Gewerbeflächen dehnten sich aus. 1993 beanspruchten die Landwirtschaft 58 Prozent des Bodens, die Wälder 27 Prozent, Siedlungen und Gewerbe 7 Prozent und der Verkehr 4 Prozent. 2020 wurden für die Landwirtschaft nur noch 51 Prozent des Bodens genutzt, für Wälder 31 Prozent, für Siedlungen und Gewerbe 9 Prozent und für den Verkehr 5 Prozent.[77]

---

75 Monopolkommission, Stärkung des Wettbewerbs bei Handel und Dienstleistungen. Neunzehntes Hauptgutachten der Monopolkomission 2010/2011, Baden-Baden 2012. S. 152–173.

76 Hermann Simon, Hidden Champions – Aufbruch nach Globalia. Die Erfolgsstrategien unbekannte Weltmarktführer, Frankfurt 2012.

77 Statistisches Jahrbuch, S. 16; Statistisches Bundesamt, Bodenfläche nach Art der tatsächlichen Nutzung. Fachserie 3, Reihe 5.1, 2020, S. 7, 192.

Das Eigentum an Boden unterschied sich nach den Nutzungsarten. Siedlungsboden und Gewerbeflächen gehörten überwiegend den Unternehmen oder privaten Wohnungseigentümern, die ihn nutzten. Landwirtschaftlicher Boden wurde dagegen in erheblichem Umfang von den Eigentümern nicht selbst genutzt, sondern an Agrarbetriebe verpachtet. 2016 betrug der Anteil der Pachtflächen an der landwirtschaftlichen Nutzfläche 59 Prozent; in den Neuen Bundesländern war der Pachtflächenanteil als Folge der Privatisierung deutlich höher als in den Alten Bundesländern.[78]

Der Wert des Bodens hing von der wirtschaftlichen Nutzung ab; städtischer Boden war wesentlich wertvoller als landwirtschaftliche Flächen. Der Wert des Bodens, getrennt von der Nutzung durch die Landwirtschaft, Forsten, Bauten oder Verkehr, wurde in den Volkswirtschaftlichen Vermögensbilanzen erst seit 2010 erfasst, im Rückblick auch für die Zeit seit 1999.[79] Das bebaute Land hatte nur einen geringen Anteil an der gesamten Bodenfläche, machte 2020 aber 87 Prozent des gesamten Bodenwertes aus. Die Bodenwerte stiegen im Prozess des wirtschaftlichen Wachstums stark an. 1999 machten der Boden 26 Prozent des gesamten Sachvermögens der Volkswirtschaft aus, das Anlagevermögen 74 Prozent. Bis 2020 stieg der Anteil des Bodens am gesamten Sachvermögen auf 33 Prozent, während der Anteil des Anlagevermögens auf 67 Prozent zurückging.[80]

4.3.4 Wachstum und Konjunktur

4.3.4.1 Geteilte Konjunktur 1990–2000

Die Wiedervereinigung weckte in Westdeutschland große Erwartungen. Nach optimistischen Einschätzungen sollte der politische Impuls eine nachhaltige Expansionsphase einleiten. Die Erweiterung des Binnenmarktes, der Nachholbedarf an Konsumgütern und Investitionsgütern in den Neuen Bundesländern und darüber hinaus die Öffnung des osteuropäischen Marktes sollten günstige Bedingungen für eine Beschleunigung des wirtschaftlichen Wachstums bieten. Tatsächlich löste die Wiedervereinigung in der westdeutschen Wirtschaft durch die zusätzliche Nachfrage aus den neuen Bundesländern einen starken Auf-

78 Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft, Agrarpolitischer Bericht der Bundesregierung 2019, Berlin 2019.

79 Oda Schmalwasser / Sascha Brede, Grund und Boden als Bestandteil der volkswirtschaftlichen Vermögensbilanzen, in: Wirtschaft und Statistik, 2015, Heft 6, S. 43–57.

80 Deutsche Bundesbank / Statistisches Bundesamt, Sektorale und gesamtwirtschaftliche Vermögensbilanzen 1999–2020, Frankfurt / Wiesbaden 2021, S. 6–8.

schwung aus. Der Nachholeffekt war jedoch von kurzer Dauer. Bereits 1993 brach die Vereinigungskonjunktur der westdeutschen Wirtschaft ab.[81]

In Ostdeutschland setzte sich die Transformationskrise, die in den letzten Monaten der Deutschen Demokratischen Republik begonnen hatte, nach der Wiedervereinigung fort. Die meisten ostdeutschen Unternehmen waren aufgrund der relativ niedrigen Produktivität nicht wettbewerbsfähig. Die ostdeutschen Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen strebten eine Annäherung der Löhne an das westdeutsche Niveau an. Auch die Gewerkschaften, die ihre Organisationen rasch auf die neuen Länder ausdehnten, traten für deutliche Lohnsteigerungen ein, nicht nur aus Paritätsgründen, sondern auch, um eine Niedriglohnkonkurrenz zu Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen in Westdeutschland zu verhindern. 1991 erreichte die Transformationskrise in den Neuen Ländern die Talsohle.[82] Die Arbeitslosenquote betrug 1991 in Westdeutschland 6 Prozent und in Ostdeutschland 10 Prozent. Danach stieg die Produktion in Ostdeutschland an, allerdings von einem niedrigen Ausgangsniveau.[83]

Nach der Überwindung der Transformationskrise näherte die deutsche Wirtschaft sich wieder ihrem langfristigen Entwicklungspfad an, mit moderaten Wachstumsraten der gesamtwirtschaftlichen Produktion. Wachstumsimpulse gingen in den neunziger Jahren vor allem von der neuen Internetökonomie aus. Das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf der Bevölkerung nahm real von 1991 bis 2000 im Durchschnitt um 1,7 Prozent im Jahr zu.[84] Der Aufschwung kam auch in den Neuen Bundesländern an. Das wirtschaftliche Wachstum war in Ostdeutschland stärker als in Westdeutschland. Nachdem sich die Soziale Marktwirtschaft etabliert hatte, wurden Betriebe modernisiert oder neu gegründet. In wenigen Jahren wurde der Modernisierungsstau in den Betrieben, in der Infrastruktur und in den Städten und Dörfern abgebaut, den die Staatssozialistische Planwirtschaft nach vierzig Jahren hinterlassen hatte.

Trotz des wirtschaftlichen Aufschwungs blieb die Arbeitslosigkeit hoch. Die gesamtdeutsche Arbeitslosenquote stieg bis 1997 auf 13 Prozent und ging dann

---

81 Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Für Wachstumsorientierung – gegen lähmenden Verteilungsstaat. Jahresgutachten 1992/93, Stuttgart 1992, S. 69–71.

82 Karl Brenke, Die Jahre 1989 und 1990: Das wirtschaftliche Desaster der DDR – schleichender Niedergang und Schocktherapie? In: Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung, Jahrgang 2009, S. 18–31; André Steiner, From the Soviet Occupation Zone the „New Eastern States“: A survey, in: Hartmut Berghoff / Uta Andrea Balbier (Hrsg.), The East German economy, 1945–2010. Falling behind or catching up? New York 2012, S. 42–49.

83 Statistisches Jahrbuch 1992, S. 127–129; Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahresgutachten 1992/93, S. 69–71.

84 Statistisches Jahrbuch 2002, S. 44, 632–633.

bis 2000 leicht zurück auf 11 Prozent.[85] Zu den registrierten Arbeitslosen kam eine erhebliche verdeckte Arbeitslosigkeit von Männern und Frauen im Erwerbsalter, die einen Arbeitsplatz suchten, den Kontakt zum Arbeitsamt aber aufgegeben hatten und deshalb nicht in der Arbeitslosenstatistik erschienen. Nach einer Schätzung des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung gab es 2000 außer den registrierten 3,9 Millionen Arbeitslosen noch eine verdeckte Arbeitslosigkeit von 1,8 Millionen Personen.[86]

4.3.4.2 Die Arbeitsmarktkrise 2001–06

Im März 2000 brach in den USA der Aufschwung, der vor allem durch die neuen Internetunternehmen beflügelt worden war, zusammen. Anleger, die optimistisch auf das Wachstum der Neuen Ökonomie gesetzt hatten, verloren viel Kapital. Die Krise verbreitete sich von den USA in andere Länder, auch nach Deutschland. Hinzu kam, dass der Terroranschlag auf das World Trade Center in New York am 11. September 2001 sich weltweit negativ auf die Konjunktur auswirkte. Die deutsche Wirtschaft glitt 2001 in eine Krise ab. Die Arbeitslosigkeit nahm zu.[87]

Die Konjunkturpolitik war umstritten, Die Bundesregierung vertraute darauf, die Arbeitsmarktkrise durch eine angebotsorientierte Konjunkturpolitik zu überwinden; dazu sollten die Deregulierung des Arbeitsmarktes und eine Entlastung der Unternehmen beitragen, Kritiker verlangten dagegen, dass die Arbeitsmarktkrise durch eine aktive Konjunkturpolitik zur Stabilisierung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage bekämpft werden sollte.[88] Die Krise erreichte 2003 ihren Tiefpunkt. Ab 2004 setzte ein neuer Aufschwung ein.[89] Die Arbeitslosigkeit blieb jedoch weiterhin hoch. Die neue Definition von Arbeitslosigkeit durch die Arbeitsmarktreform von 2002–03 hatte zur Folge, dass die Arbeitslosenzahlen stiegen

85 Statistisches Jahrbuch 2001, S. 124.

86 Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahresgutachten 2002/03, S. 119.

87 Statistisches Jahrbuch 2004, S. 95; Statistisches Jahrbuch 2001, S. 124.

88 Carl-Ludwig Holtfrerich, Wo sind die Jobs? Eine Streitschrift für mehr Arbeit, München 2007; Gustav Horn, Die deutsche Krankheit. Sparwut und Sozialabbau, München 2005; Horst-Henning Jank / Christian Molitor, Gibt es tragfähige Alternativen zur Angebotsorientierung? In: Wirtschaftsdienst. Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, 83 (2003); Jürgen Kromphardt, Minderheitsvotum, in: Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahresgutachten 2002/03, S. 215.

89 Statistisches Jahrbuch 2018, S. 331.

und ein realistischeres Bild der Arbeitslosigkeit zeigten. Im Februar 2005 gab es in Deutschland 5,2 Millionen Arbeitslose.[90]

In den USA schlug das Federal Reserve Board 2004 eine expansive Politik ein, um die Konjunktur zu beleben. Die steigende Liquidität und die niedrigen Zinsen förderten den Immobilienmarkt. Die Immobilienkäufe wurden zu einem großen Teil mit Krediten finanziert. Die Banken gewährten Hypothekenkredite auch an Haushalte mit niedrigem Einkommen. Für diese Kredite, die aufgrund ihrer schlechten Bonität als „subprime loans" bezeichnet wurden, waren höhere Zinsen zu zahlen, um das größere Ausfallrisiko zu kompensieren. Viele Banken legten Fonds auf, in denen eine große Zahl von Krediten zusammengefasst war; die Immobilienkredite wurden „verbrieft". Die Banken versprachen, dass durch die Bündelung vieler Kredite das Risiko einzelner Kreditausfälle begrenzt wäre, auch wenn einzelne Kredite von zweifelhafter Bonität waren. Die großen amerikanischen Ratingagenturen unterstützten die Werbekampagne der Banken und verliehen vielen Hypothekenfonds die Bestnote Triple A (AAA), die Qualitätsstufe von Staatsanleihen.

Die versprochenen hohen Renditen und die Nobilitierung durch die Ratingagenturen machten die Hypothekenfonds zu einem beliebten Anlageinstrument. Der Boom in Hypothekenfonds wurde unterstützt durch einen Mangel an alternativen Kapitalanlagen. Es gab ein weltweites Überangebot an Ersparnissen, denen eine zu geringe Kreditnachfrage gegenüberstand. Ben Bernanke, damals Mitglied des Federal Reserve Board und später Chairman, bezeichnete das Ungleichgewicht 2005 als ein „Global Saving Glut", eine weltweite „Sparschwemme".[91] Der Mangel an nachhaltigen Anlagemöglichkeiten erklärt, dass die Anleger sich so heftig in die Spekulation mit amerikanischen Immobilienkrediten stürzten. Der kreditfinanzierte Immobilienboom wurde als „subprime boom" bekannt. Auch in Deutschland erwarben viele Banken die amerikanischen Hypothekenfonds auf eigene Rechnung oder vermittelten sie an ihre Kundschaft. Oft wurden Käufer, die keine Erfahrung in Wertpapiergeschäften hatten, nicht mit der nötigen Sorgfalt über die Risiken der Geldanlage informiert.[92]

90 Wirtschaft und Statistik, 4 / 2005, Statistischer Teil, S. 12.

91 Ben Bernanke, The global saving glut and the U.S. current account deficit. Speech delivered for the Sandridge Lecture at the Virginia Association of Economists, Richmond, 10 March 2005.

92 Andreas Pfingsten, Das Sub-Prime-Virus: Ursachen und Folgen der Finanzkrise, in: Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung, Jahrgang 2009, Heft 1, S. 14–24.

4.3.4.3 Die Finanz- und Wirtschaftskrise 2007–09

Der Immobilienboom in den USA dauerte nicht lange. Als die Konjunktur in den USA sich erholte und das Zinsniveau anstieg, gab es immer mehr Schuldner, die Zinsen und Tilgung nicht mehr aufbringen konnten. Unzählige Eigenheime wurden versteigert, die Immobilienpreise fielen, und der Erlös blieb oft weit unter der Hyothekenschuld, die auf einer Immobilie lastete. 2007 schlug der Boom in eine Krise um. Die Banken, die den Hypothekenboom angeheizt und sich mit großen Beträgen beteiligt hatten, erlitten hohe Verluste. Die Investitionsbank Lehman Brothers ging am 15. September 2008 in Konkurs. Andere Banken wurden mit staatlichen Subventionen saniert. Die Finanzkrise weitete sich zu einer Krise der amerikanischen Wirtschaft aus. Die um ihre Sicherheit besorgten Banken schränkten die Kreditgewährung ein. Familien, die ihr Haus verloren hatten, mussten ihren Konsum drastisch reduzieren, und ebenso schlecht ging es vielen privaten Anlegern, die ihre Ersparnisse verloren. Die amerikanische Krise breitete sich aufgrund der intensiven Kapitalverflechtung rasch weltweit aus. Im Sommer 2008 geriet das internationale Finanzsystem an den Rand des Zusammenbruchs.[93]

Deutsche Banken hatten sich bedenkenlos mit eigenen Mitteln und Kundengeldern am amerikanischen Hypothekenboom beteiligt, und entsprechend massiv waren die Auswirkungen der Finanzkrise in Deutschland. Geschäftsbanken und Landesbanken erlitten hohe Verluste. Die Finanzkrise löste eine allgemeine Wirtschaftskrise aus. 2009 ging das Bruttoinlandsprodukt in Deutschland um 5,6 Prozent zurück.[94] Die Finanz- und Wirtschaftskrise von 2007–09 wurde durch eine fatale Verbindung von Marktversagen und Staatsversagen ausgelöst. Die Banken, nicht nur in den USA, sondern auch in Deutschland, stürzten durch eine verantwortungslose Geschäftspolitik die Wirtschaft in eine schwere Krise. Aber auch den Staat traf eine Mitverantwortung. Durch die allgemeine Deregulierung waren Schutzmechanismen abgebaut worden, und die Wirtschaftspolitik hatte Instrumente einer vorausschauenden Stabilisierungspolitik aus der Hand gegeben.[95]

Die Krise von 2007–09 war der schärfste Rückschlag, den die deutsche Wirtschaft seit der Wiedervereinigung erlebte. Die Bundesregierung griff massiv ein, um das Bankensystem zu stützen und die Konjunktur zu stabilisieren. Die Banken wurden für volkswirtschaftlich unersetzbar erklärt und mit erheblichen

---

93 Adam Tooze, Crashed. How a decade of financial crises changed the world, New York 2018.

94 Statistisches Jahrbuch 2018, S. 331.

95 Carl-Ludwig Holtfrerich, Vergleichende Aspekte der Großen Krisen nach 1929 und 2007, in: Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte, 2011 / II, S. 115–138.

Subventionen gestützt.[96] Zur Konjunkturpolitik gehörten Steuersenkungen, umfangreiche kreditfinanzierte Investitionsprogramme und Kredite für zahlreiche von der Krise betroffene Unternehmen.[97] Die Europäische Zentralbank stützte die Konjunktur mit einer expansiven Geldpolitik. Sie setzte 2009 den Leitzins auf historisch niedrige 1 Prozent herab und flutete das europäische Bankensystem mit Liquidität. Eine moderate Inflationsrate von „unter, aber nahe 2 Prozent" sollte Produktion und Beschäftigung fördern.[98]

4.3.4.4 Relative Stabilisierung 2010–19

Die gemeinsame Konjunkturpolitik der Bundesregierung und der Europäischen Zentralbank zeigte Wirkung. 2010 begann die Erholung aus der Krise; das reale Bruttoinlandsprodukts nahm in diesem Jahr um 4,1 Prozent zu. Die Arbeitslosenquote blieb allerdings mit 7,7 Prozent hoch.[99] In den Jahren 2012–13 ging das wirtschaftliche Wachstum durch die Schuldenkrise in der Eurozone erneut zurück. Danach gab es wieder bis 2018 ein stärkeres Wachstum, Das Wachstum wurde wesentlich durch die starken Exporte gefördert. Die Arbeitslosigkeit ging zurück; die Arbeitslosenquote betrug 2018 noch 3,4 Prozent.[100]

Die Europäische Zentralbank setzte ihre Niedrigzinspolitik fort. Mehrere Mitgliedstaaten der Eurozone waren durch hohe Staatsschulden an den Rand der Zahlungsunfähigkeit geraten, und die Krise hielt in einigen Ländern an. Die niedrigen Zinsen sollten die Zinslast in den Schuldnerländern verringern und die Konjunktur fördern. Die expansive Geldpolitik der Europäischen Zentralbank stieß in Deutschland auf Kritik, da die Rendite traditioneller Sparanlagen in der „Nullzinsphase" auf ein extrem niedriges Niveau fiel. Für sichere Anlagen wie Spareinlagen oder Bundesanleihen ergaben sich unter Berücksichtigung der Preissteigerungen real sogar negative Zinsen. Die niedrigen Zinsen schädigten zahlreiche Sparer und erschwerten die Altersvorsorge.[101] Die Europäische Zentralbank hatte jedoch weniger Einfluss auf die Zinsen, als oft angenommen wurde. Der strukturelle Hintergrund war das „Global Saving Glut", auf das Ben Bernanke vom Federal Reserve Board

96 Bank für Internationalen Zahlungsausgleich, Jahresbericht 2011–2012, Basel 2012; Deutsche Bundesbank, Finanzstabilitätsbericht 2009, Frankfurt 2009.
97 Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Die Zukunft nicht aufs Spiel setzen. Jahresgutachten 2009/10, Wiesbaden 2009, S. 166–174.
98 Europäische Zentralbank, Jahresbericht 2010, Frankfurt 2011; Europäische Zentralbank, Jahresbericht 2011, Frankfurt 2012; Horst Tomann, Monetary integration in Europe. The European Monetary Union after the financial crisis, 2. Aufl., Basingstoke 2017, S. 135–150.
99 Statistisches Jahrbuch 2011, S. 76, 631.
100 Statistisches Jahrbuch 2019, S. 367.
101 Tooze, Crashed, S. 321–446.

bereits 2005 hingewiesen hatte. Es gab eine strukturelle Divergenz zwischen Sparen und Investieren, ein Überangebot an Ersparnissen und eine zu geringe Kreditnachfrage. Die Unternehmen konnten ihre Investitionen weitgehend aus eigenen Gewinnen finanzieren. Zu der geringen Kreditnachfrage der Unternehmen kamen in Deutschland die Folgen der 2009 beschlossenen Schuldenbremse, mit der die staatliche Kreditaufnahme stark zurückging.[102]

Das Bruttoinlandsprodukt je Einwohner nahm in Deutschland von 1991 bis 2018 real im Durchschnitt um 1,3 Prozent im Jahr zu.[103] 2019 schlug die Konjunktur in eine Rezession um. Die Wachstumsrate des realen Bruttoinlandprodukts je Einwohner, die 2018 noch 1,6 Prozent betragen hatte, ging 2019 auf 0,6 Prozent zurück. Im Januar 2020 erwartete das Bundeswirtschaftsministerium eine konjunkturelle Erholung. Die Prognose für 2020 sah eine Zunahme des realen Bruttoinlandprodukts um 1,1 Prozent vor. Die Arbeitslosenquote würde mit 5,0 Prozent gegenüber dem Vorjahr unverändert bleiben.[104]

4.3.5 Strukturwandel der Wirtschaft

4.3.5.1 Postindustrieller Kapitalismus

Die Transformationskrise führte in den Neuen Bundesländern zu einem Strukturbruch. In der Landwirtschaft und in der Industrie ging die Produktion stark zurück. Der Dienstleistungssektor, der zu einem erheblichen Teil standortgebunden war und deshalb nicht dem gleichen Konkurrenzdruck ausgesetzt wurde, konnte sich dagegen besser behaupten. Die Erwerbsstruktur in den neuen Bundesländern wurde daher schockartig an die westdeutsche Dienstleistungsgesellschaft angepasst. In den Alten Bundesländern setzte sich der langfristige Strukturwandel zum Tertiären Sektor fort. Insgesamt machten Dienstleistungen 2018 zwei Drittel der gesamtwirtschaftlichen Produktion aus (Tabelle 12).

Mit der unterschiedlichen Wirtschaftskraft der Sektoren veränderte sich auch die Struktur der Beschäftigung. Im Primären Sektor und auch im Sekundären Sektor ging die Zahl der Beschäftigten zurück. Mehr Arbeit gab es allein

---

102 Carl-Ludwig Holtfrerich, Power or economic law? Fresh reflections on ECB policy, in: Intereconomics. Review of European Economic Policy, 53 (2018), S. 164–169; Carl-Ludwig Holtfrerich / Jonas Horstkemper / Ute Tintemann (Hrsg.), Staatsschulden: Ursachen, Wirkungen und Grenzen. Berlin-Brandenburgische Akademie der Wissenschaften, Berlin 2015.

103 Statistisches Jahrbuch 1993, S. 50; Statistisches Jahrbuch 2019, S. 333.

104 Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Jahresbericht 2020. Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Produktivität steigern – in Deutschland und Europa, Berlin, Januar 2020, S. 67–68.

Tabelle 12: Das Bruttoinlandsprodukt in Deutschland 1994–2018 (Prozent).

	1994	2018
Primärer Sektor	1	1
Sekundärer Sektor	36	31
Tertiärer Sektor	63	68

Quelle: Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland 1995, S. 680; Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland 2019, S. 337.

im Tertiären Sektor.[105] Der Strukturwandel war dramatisch. 2018 war nur noch ein Viertel aller Erwerbstätigen in der materiellen Produktion beschäftigt. Drei Viertel aller Erwerbstätigen waren damit beschäftigt, Waren zu transportieren, zu verkaufen oder zu finanzieren, Informationen auszutauschen, oder ihre Mitbürger und Mitbürgerinnen zu beraten, zu versichern, zu bedienen, zu betreuen oder zu verwalten (Tabelle 13).

Tabelle 13: Die Struktur der Beschäftigung in Deutschland 1991–2018 (Prozent).

	1991	2018
Primärer Sektor	4	1
Sekundärer Sektor	41	24
Tertiärer Sektor	54	74

Quelle: Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland 2004, S. 112; Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland 2019, S. 361.

Der Strukturwandel der Wirtschaft wurde durch die Digitalisierung beschleunigt. Im engeren Sinne meinte „Digitalisierung“ die Umwandlung von analogen Daten in digitale Daten. Der wirtschaftliche Nutzen digitaler Daten lag vor allem darin, dass sie maschinell leichter zu bearbeiten waren als analoge Daten. Im weiteren Sinne wurde die Anwendung digitaler Technologien in verschiedenen Bereichen, in der Kommunikation, in der Produktion und im Konsum, als Digitalisierung bezeichnet. Globale Plattformen für den Handel, für die Verbreitung von Informa-

105 Statistisches Jahrbuch 1993, S. 116; Statistisches Jahrbuch 2019, S. 361.

tionen und für die soziale Kommunikation, die Vernetzung von weit entfernten Produktionsstandorten, die weltweite Verflechtung von Banken und Finanzmärkten konstituierten einen neuen „Digitalen Kapitalismus".[106]

Die Digitalisierung brachte einen allgemeinen Innovationsschub. Es gab neue Investitionsfelder, neue Chancen für Beschäftigung und Produktion. Menschen und Institutionen in verschiedenen Weltregionen wurde in ein globales Kommunikationssystem einbezogen. Weit entfernte Produktionsstätten konnten vernetzt werden. Die enorme Sammlung von persönlichen Daten, von Namen, Adressen, Konsumpräferenzen und anderen Informationen, wurde aber auch zunehmend als Problem wahrgenommen. Es drohte die Gefahr einer Manipulation der Öffentlichkeit. Der Staat war aufgerufen, die Wirtschaftsordnung den neuen Bedingungen anzupassen. Schwerpunkte waren die Kontrolle der Marktmacht von Internetkonzernen und die Souveränität über persönliche Daten.[107]

4.3.5.2 Der primäre Sektor

Landwirtschaft. Die Landwirtschaft der Neuen Bundesländer wurde nach der Wiedervereinigung in die Soziale Marktwirtschaft integriert. Die Landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften sollten nach Möglichkeit in einzelne Betriebe aufgeteilt werden, die Volkseigenen Güter wurden privatisiert. Der größte Teil des landwirtschaftlich genutzten Bodens gelangte an Großbetriebe.[108] In den Alten Bundesländern herrschten dagegen nach wie vor Familienbetriebe vor.[109] 1993 gab es in Deutschland 606 Tausend landwirtschaftliche Betriebe mit 1,7 Millionen Beschäftigten. Die Betriebe in den Neuen Bundesländern waren im Durch-

106 Philipp Staab, Digitaler Kapitalismus. Macht und Herrschaft in der Ökonomie der Unknappheit, Berlin 2019.

107 Timi Daum, Das Kapital sind wir. Zur Kritik der digitalen Ökonomie, Bonn 2018; Carsten Ochs / Michael Friedewald / Thomas Hess / Jörn Lamla (Hrsg.), Die Zukunft der Datenökonomie. Zwischen Geschäftsmodell, Kollektivgut und Verbraucherschutz, Wiesbaden 2019.

108 Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Die Entwicklung der Agrarwirtschaft in den neuen Ländern. Bisherige Fortschritte – aktuelle Maßnahmen, Bonn 1993; Hanns Christian Löhr, Der Kampf um das Volkseigentum. Eine Studie zur Privatisierung der Landwirtschaft in den neuen Bundesländern durch die Treuhandanstalt, 1990–1994, Berlin 2002.

109 Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft, Agrarpolitischer Bericht der Bundesregierung 2019, Berlin 2019.

schnitt wesentlich größer als in den Alten Bundesländern, sie beschäftigten mehr Arbeitskräfte und bewirtschafteten größere Flächen.[110]

Die ostdeutsche Landwirtschaft hatte nicht mehr den geschützten Binnenmarkt, sondern konkurrierte mit den modernen Betrieben kapitalistischer Länder innerhalb und außerhalb der Europäischen Union, die eine wesentlich höhere Arbeitsproduktivität aufwiesen. Produktion und Beschäftigung in der ostdeutschen Landwirtschaft gingen daher stark zurück. Viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften und der großen Staatsbetriebe wurden in die Arbeitslosigkeit entlassen.[111]

Die Europäische Union führte die protektionistische Agrarpolitik der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft fort. Die Ziele der „Gemeinsamen Agrarpolitik" waren nach dem Maastricht-Vertrag von 1992 die Produktivitätssteigerung der Landwirtschaft, ein angemessener Lebensstandard der landwirtschaftlichen Bevölkerung, die Marktstabilisierung, die Sicherung der Versorgung und die Belieferung der Verbraucher und Verbraucherinnen zu angemessenen Preisen.[112] Seit den neunziger Jahren nahm die Kritik an der europäischen Agrarpolitik zu. Die aufwendige Marktstabilisierung beanspruchte einen großen Teil des Budgets der Europäischen Union. Die Agrarpolitik begünstigte die Großbetriebe gegenüber den kleinen und mittleren Betrieben, und sie förderte die landwirtschaftliche Massenproduktion, die negative Auswirkungen auf die Qualität der Nahrung, auf die Tiergesundheit und auf die Umwelt hatte. Die Kritik führte zu einer Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik. Die Förderung wurde von der Marktstabilisierung auf eine Einkommensstabilisierung umgestellt, die sich zielorientiert an Landwirte und Landwirtinnen mit geringem Einkommen richtete und weniger aufwendig sein sollte. Die Preisgarantien wurden gesenkt und schrittweise durch Direktbeihilfen für Landwirte und Landwirtinnen ersetzt.

Um den Umweltschutz zu stärken, wurde Ende der neunziger Jahre neben der Förderung der Ernährung die Entwicklung des ländlichen Raumes zur Aufgabe der Gemeinsamen Agrarpolitik erklärt. Ein Teil der Agrarsubventionen wurde zur Förderung des biologischen Anbaus, der artgerechten Tierhaltung und der Biodiversität verwendet. Die Europäische Kommission definierte 2013 drei übergeordnete Ziele, an denen sich die Gemeinsame Agrarpolitik orientieren sollte, eine nachhaltige Ertragssicherheit, Umweltschutz und Klimaschutz

110 Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten der Bundesrepublik Deutschland 1995, S. 53.

111 Karl Eckert, Agrargeographie Deutschlands. Agrarraum und Agrarwirtschaft Deutschlands im 20. Jahrhundert, Gotha / Stuttgart 1998, S. 376–424.

112 Vertrag über die Europäische Union vom 7. Februar 1992, Artikel 33.

sowie räumliche Ausgewogenheit.[113] Die Bundesregierung stimmte der Neuorientierung der Agrarpolitik zu. Als Leitbild nannte sie „eine nachhaltige, ökologisch verantwortbare, ökonomisch leistungsfähige und regional verankerte Landwirtschaft, die einen angemessenen Beitrag zur Erhaltung oder Schaffung attraktiver, lebenswerter und vitaler ländlicher Regionen liefert."[114]

Die Öffentlichkeit reagierte widersprüchlich auf die Agrarpolitik. Die Planierung riesiger Ackerflächen, die Kontaminierung von Land und Gewässern durch intensive Düngung und Pflanzenschutzmittel, und die Zustände der Massentierhaltung stießen zunehmend auf Proteste. Andererseits erwarteten die Verbraucher und Verbraucherinnen aber niedrige Lebensmittelpreise, die nur durch die landwirtschaftliche Massenproduktion möglich wurden. Der Weg zu einer nachhaltigen Landwirtschaft könne nur gelingen, betonte das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft 2019, wenn Handel und Verbraucherinnen und Verbraucher durch ihr Einkaufsverhalten die Umsetzung der veränderten gesellschaftlichen Erwartungen in der Landwirtschaft angemessen honorierten.[115]

Die protektionistische Agrarpolitik der Europäischen Union konnte die Strukturkrise der deutschen Landwirtschaft nicht aufhalten. Viele Betriebe wurden verdrängt, und die Beschäftigung ging zurück. 2016 gab es in Deutschland noch 275 Tausend Betriebe mit 940 Tausend Beschäftigten.[116]

Forstwirtschaft. Die Nutzung der Wälder war traditionell vor allem auf den Holzeinschlag ausgerichtet. Nachdem das Umweltbewusstsein zunahm, erkannte man, dass die Gewinnung von Holz nur ein Teil des vielfältigen Nutzens der Wälder für die Gesellschaft ist. Die Voraussetzungen für eine Neuorientierung der Forstwirtschaft waren günstig, da der größte Teil der Wälder im Besitz von Bund, Ländern und Kommunen war.

Ziel der Neuorientierung war es, den vielfältigen Nutzen des Waldes zu fördern. Der Wald trägt durch nachwachsende Rohstoffe zur wirtschaftlichen Entwicklung bei. Er reinigt die Luft, wirkt ausgleichend auf das Klima, bindet Kohlendoxid in der Biomasse und trägt damit zur Verminderung des Treibhauseffektes bei. Er reguliert den Wasserhaushalt und schützt die Trinkwasserversorgung, erhält die Bodenfruchtbarkeit und verhindert die Erosion. Im Gebirge schützt er vor Schneelawinen und Erdrutschen. Allgemein dient der Wald der Erholung. Bedroht wird der Wald durch Sturm, Feuer, Frost, Schnee und Eis, durch Schadinsekten und durch die zunehmende Luftverschmutzung. Der vielfältige

113 Europäische Kommission, Landwirtschaft und ländliche Entwicklung, Luxemburg 2019.
114 Agrarpolitischer Bericht 2019, S. 12.
115 Agrarpolitischer Bericht 2019, S. 13.
116 Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten 2017, S. 24, 42.

Nutzen des Waldes wurde aber nicht bewertet und ging damit auch nicht in die volkswirtschaftliche Gesamtrechnung ein.[117]

Fischerei. Nach dem Übergang zur Sozialen Marktwirtschaft wurden die staatlichen Fischereibetriebe in Rostock und Sassnitz privatisiert. Die Fischereiproduktionsgenossenschaften wurden aufgelöst, ihre Schiffe wurden privatisiert oder stillgelegt. Zur Unterstützung der neuen privaten Betriebe wurden Fischereigenossenschaften nach dem westdeutschen Genossenschaftsrecht gegründet. Die Ausrüstung, die Arbeitsproduktivität und damit die Konkurrenzfähigkeit der ostdeutschen Fischwirtschaft entsprachen jedoch nicht dem Standard in Westdeutschland und anderen kapitalistischen Ländern. Die ostdeutsche Fischereiflotte wurde daher massiv reduziert, und es gab eine hohe Arbeitslosigkeit.[118]

Die Transformationskrise der ostdeutschen Fischereiwirtschaft traf mit der seit langer Zeit anhaltenden Strukturkrise der Fischerei in der Europäischen Union zusammen. Die Europäische Union führte die Gemeinsame Fischereipolitik der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft fort. Die Ziele der europäischen Fischereipolitik waren die Erhaltung der Fischbestände, die Förderung einer international wettbewerbsfähigen Fischereiwirtschaft, die Anpassung der Flottenkapazitäten an die Fischbestände und die Marktverhältnisse, sowie eine gemeinsame Marktorganisation. Die Instrumente der europäischen Fischereipolitik waren Regeln für die Fischerei, Fischereiabkommen mit Staaten außerhalb der Europäischen Union und Subventionen. Die europäische Subventionspolitik wurde durch nationale Unterstützungsprogramme der Mitgliedsländer mit Stilllegungsprämien, Beihilfen und Steuerermäßigungen ergänzt.[119]

Die Zahl der Fischereischiffe und die Beschäftigung in der Fischerei gingen seit den neunziger Jahren stark zurück, unterstützt durch die Stilllegungsprämien der Europäischen Union und der Bundesregierung.[120] Relativ hoch blieb die Beschäftigung in den Fischverarbeitungsbetrieben, da sie auch importierten

117 Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (Hrsg.), Unser Wald. Die Land- und Forstwirtschaft in Deutschland, Bonn 1991; Rolf Zundel / Ekkehard Schwartz, 50 Jahre Forstpolitik in Deutschland 1945 bis 1994, Münster 1996, S. 58–60.

118 Wulf-Heinrich Hahlbeck, Die Geschichte der ostdeutschen Hochseefischerei (DDR / Mecklenburg-Vorpommern), in: Hans Otto Boysen (Hrsg.), 50 Jahre Fischerei in Deutschland 1948–1998, Nürnberg 1998, S. 170; Hans-Joachim Jennerich, Küstenfischerei und Kleine Hochseefischerei in der DDR, in: Hans Otto Boysen (Hrsg.), 50 Jahre Fischerei in Deutschland 1948–1998, Nürnberg 1998, S. 120–121; Dietrich Strobel / Wulf-Heinrich Hahlbeck, Hiev up! So war die Hochseefischerei der DDR, 2. Aufl., Hamburg 1997, S. 153–162.

119 Europäische Kommission, Die neue Gemeinsame Fischereipolitik, Luxemburg 1994.

120 Europäische Kommission, Die Zukunft der Gemeinsamen Fischereipolitik, Bd. 2, Luxemburg 2001, S. 62–63.

Fisch verarbeiteten. Die Große Hochseefischerei im Nordatlantik und anderen entfernten Fanggebieten war aufgrund der notwendigen Investitionen in die Modernisierung der Schiffe und der hohen Betriebskosten kaum mehr rentabel zu betreiben. Es blieben nur noch wenige Fischereischiffe, die zwar unter deutscher Flagge fuhren, aber ausländischen Reedereien gehörten.[121]

4.3.5.3 Der sekundäre Sektor

Die Industrieproduktion stieg von 1991 bis 2018 mit einer durchschnittlichen jährlichen Wachstumsrate von 1,3 Prozent. Das Wachstum war damit etwas stärker als in Westdeutschland in den siebziger und achtziger Jahren. Über dem Durchschnitt lag die Produktionssteigerung in der Autoindustrie und in der Elektroindustrie. Das Produktionswachstum der Chemischen Industrie entsprach dem Durchschnitt. Unter dem Durchschnitt lag das Wachstum in der Lebensmittelindustrie und im Maschinenbau. In der Bekleidungsindustrie und in der Textilindustrie ging die Produktion weiter zurück.[122] Die Arbeitsproduktivität stieg, so dass die Unternehmen auch bei einer höheren Produktion weniger Arbeitskräfte benötigten. In fast allen Industriezweigen ging die Beschäftigung zurück. Im Baugewerbe, im Maschinenbau, in der Metallwarenindustrie, in der Elektroindustrie, in der Chemischen Industrie, in der Stahlindustrie, in der Textilindustrie und in der Bekleidungsindustrie wurden Tausende von Arbeitsplätzen abgebaut.[123]

Eine exemplarische Übersicht über verschiedene Industriezweige zeigt, dass es in der neuen Sozialen Marktwirtschaft, wie zuvor schon in der alten Sozialen Marktwirtschaft, unterschiedliche Konstellationen von Markt und Staat gab. Industriezweige mit geringen Staatseingriffen waren etwa die Autoindustrie, die Chemische Industrie, die Elektroindustrie oder der Maschinenbau. Der Bergbau oder die Flugzeugindustrie waren dagegen durch einen intensiven Staatseinfluss geprägt.

Autoindustrie. Zu den großen Industriezweigen gehörte 1991 auch der Fahrzeugbau mit 980.000 Beschäftigten.[124] Die Autoindustrie galt zwar nach wie vor als Wachstumsbranche, aber die Produktion nahm seit den neunziger Jahren nur noch langsam zu. Die großen deutschen Autokonzerne reagierten unterschiedlich

---

121 Deutscher Fischerei-Verband, Deutsche Fischerei 2017. Lage und Aussichten, Hamburg 2017.

122 Statistisches Jahrbuch 1994, S. 227; Statistisches Jahrbuch 2000, S. 195; Statistisches Jahrbuch 2005, S. 378–380; Statistisches Jahrbuch 2009, S. 382–384; Statistisches Jahrbuch 2014, S. 538; Statistisches Jahrbuch 2019, S. 560.

123 Statistisches Jahrbuch 1992, S. 203; Statistisches Jahrbuch 1993, S. 116; Statistisches Jahrbuch 2019, S. 524.

124 Statistisches Jahrbuch 1992, S. 203.

auf den Strukturwandel.[125] Volkswagen expandierte durch die Differenzierung der Modellpalette und durch die Übernahme von anderen Marken. Der Konzern wollte alle Marktsegmente bedienen, bei Personenwagen vom Kleinwagen bis zur Luxusklasse, bei Nutzfahrzeugen vom Transporter bis zum Schwerlastwagen. Schon vor der Wiedervereinigung hatte Volkswagen die Auto-Union und den spanische Hersteller Seat übernommen. 1991 wurde das tschechische Unternehmen Skoda erworben. Zu dem Programm an alltagstauglichen Personenwagen kam die Expansion in die Luxusklasse; 1998 wurden Bentley, Bugatti und Lamborghini erworben, 2009–12 Porsche. Um in die Märkte für schwere Lastwagen und für Omnibusse einzutreten, erwarb Volkswagen 2007–13 die Münchener MAN und 2008 den schwedischen Hersteller Scania.[126] Auf dem Markt für Motorräder übernahm Volkswagen 2012 den italienischen Produzenten Ducati und trat damit in Konkurrenz zu BMW. Volkswagen hatte mit seinen verschiedenen Konzernmarken Produktionsstätten in vielen Ländern.[127]

Daimler-Benz setzte das in den achtziger Jahren eingeleitete Projekt eines „integrierten Technologiekonzerns“ fort, um der Abhängigkeit vom zunehmend schwierigen Automarkt zu entgehen. Der Versuch, die vielen in rascher Folge eingekauften Unternehmen zu einem gewinnbringenden Konzern mit wechselseitigen Synergieeffekten zu integrieren, scheiterte jedoch. Vor allem der Einstieg in die Elektroindustrie mit der Übernahme der AEG erwies sich als kostspielige Fehlinvestition. Auch die Konzernsparte Luft- und Raumfahrt war kein dauerhafter Erfolg. Parallel zum Projekt des Technologiekonzerns baute Daimler-Benz die internationale Kooperation aus. 1998 schlossen sich die Daimler-Benz AG und der Autobauer Chrysler aus Detroit in einer viel beachteten Fusion zur Daimler-Chrysler AG zusammen. Die Fusion sollte keine Übernahme sein, sondern ein „merger of equals“. Stuttgart dominierte jedoch in dem deutsch-amerikanischen Konzern. Der Zusammenschluss war ein Misserfolg; die beiden Unternehmen passten nicht zusammen. 2007 wurde Chrysler verkauft. Der Stuttgarter Konzern firmierte seitdem als Daimler AG.[128] Opel verlor den Anschluss an den Markt, obwohl die Modellpalette ständig weiterentwickelt wurde. Die Konzerngesellschaft

125 Willi Diez, Wohin steuert die deutsche Automobilindustrie? 2. Aufl., Berlin 2018; Heike Proff, Multinationale Automobilunternehmen in Zeiten des Umbruchs. Herausforderungen, Geschäftsmodelle, Steuerung, Wiesbaden 2019; Julius Spatz / Peter Nunnenkamp, Globalisierung der Automobilindustrie. Wettbewerbsdruck, Arbeitsmarkteffekte und Anpassungsreaktionen, Berlin 2002.

126 Johannes Bähr / Ralf Banken / Thomas Flemming, Die MAN. Eine deutsche Industriegeschichte, München 2008, S. 373–474.

127 Manfred Grieger / Makus Lupa, Vom Käfer zum Weltkonzern. Die Volkswagen-Chronik, Wolfsburg 2015; Mark C. Schneider, Volkswagen. Eine deutsche Geschichte, München 2016.

128 Saskia Freye, Ein Rückzug aus der Deutschland AG? Die strategische Neuausrichtung von Daimler-Benz in den 1980er Jahren, in: Ralf Ahrens / Boris Gehlen / Alfred Reckendrees (Hrsg.),

von General Motors erzielte über Jahre hinweg Verluste. General Motors gab schließlich das Interesse an dem Unternehmen auf, das es 1929 übernommen hatte. 2016 wurde Opel an den französischen Konzern PSA verkauft.

Ein Problem in der Automobilindustrie blieb die Schadstoffbelastung. Fahrzeuge mit Verbrennungsmotor trugen erheblich zur Belastung der Umwelt mit Kohlenmonoxid, Kohlendioxid, Schwefeldioxid, Feinstaub und anderen Schadstoffen bei. Viele Länder verordneten daher Höchstgrenzen der zulässigen Schadstoffemissionen. Katalysatoren und andere technische Verbesserungen sollten die schädlichen Abgase reduzieren. Volkswagen verkaufte aber seit 2006 Autos verschiedener Konzernmarken mit einer täuschenden Software, die bei stationären Tests niedrige Schadstoffemissionen suggerierte. 2015 entdeckten die Umweltbehörde des Bundesstaates Kalifornien und die nationale Umweltbehörde der USA die Täuschung. Volkswagen wurde in den USA, in Deutschland und anderen betroffenen Ländern zu hohen Geldstrafen verurteilt, und einige Manager von Volkswagen erhielten in den USA Haftstrafen. Vielen betrogenen Käufern wurde Schadenersatz zugesprochen, weil ihre Autos nach der Aufdeckung des Betrugs an Wert verloren. Bei weiteren Nachforschungen stellte sich heraus, dass auch BMW und Daimler in ihre Autos betrügerische Software installiert hatten, um bei Abgastests günstige Emissionswerte vorzutäuschen.[129]

Eine neue Ära der Autoindustrie begann mit dem Übergang zur Elektromobilität. Der Staat unterstützte die Verbreitung von Elektroautos durch Kaufprämien, durch finanzielle Vorteile und durch den Ausbau der Ladestationen. Nachteile des Elektroautos im Wettbewerb mit dem traditionellen Verbrennungsmotor waren allerdings der hohe Preis, die Abhängigkeit von Ladestationen und die begrenzte Reichweite. Umstritten blieb der Umweltnutzen der Elektromobilität im Vergleich zu Verbrennungsmotoren bei einer Gesamtbilanz von der Produktion bis zum Alltagsbetrieb. Zur Produktion von Elektroautos wurden Rohstoffe gebraucht, die stark umweltbelastend waren.[130] Da sich der Inlandsmarkt der Sättigungsgrenze näherte, war die Automobilindustrie sehr exportorientiert. 2018 lieferten die deutschen Autohersteller 70 Prozent ihrer Produktion ins Ausland. Hinzu kam der Absatz der Fabriken, die von deutschen Unternehmen im Ausland errichtet wurden.[131] Durch die Produktivitätsfortschritte konnten viele Betriebe

---

Die „Deutschland AG". Historische Annäherungen an den bundesdeutschen Kapitalismus, Essen 2013, S. 323–350.

129 Jack Ewing, Faster, higher, farther. The inside story oft he Volkswagen scandal, 2. Aufl., London 2018; Schneider, Volkswagen, S. 291–307.

130 Diez, Automobilindustrie; Verband der Automobilindustrie, Elektromobilität in Deutschland, 2020.

131 Diez, Automobilindustrie, S. 90.

mit weniger Personal mehr produzieren. Die Beschäftigung ging im Fahrzeugbau bis 2017 auf 870.000 Personen zurück.[132]

Bergbau. Bergbau bedeutete in Deutschland vor allem Steinkohlebergbau, aber auch Braunkohlebergbau, Erzbergbau und Kalibergbau.[133] 1991 hatte der Bergbau insgesamt 290.000 Beschäftigte.[134] In den frühen fünfziger Jahren galten Kohle und Stahl noch als Schlüsselsektoren des Wiederaufbaus, nicht nur in Westdeutschland, sondern auch in den westeuropäischen Nachbarländern. Seit den späten fünfziger Jahren geriet der Steinkohlebergbau jedoch in eine anhaltende Strukturkrise. Die hohen Förderkosten der einheimischen Kohle und die sinkenden Transporttarife hatten zur Folge, dass Importkohle billiger wurde, wenn Unternehmen und Haushalte nicht gleich zum Öl übergingen. Nach der Wiedervereinigung setzte sich die Strukturkrise unvermindert fort. Trotz erheblicher Produktivitätssteigerungen war der deutsche Steinkohlebergbau international nicht konkurrenzfähig und konnte nur mit hohen Subventionen erhalten werden. Der Steinkohlebergbau wurde daher stetig reduziert und verschwand schließlich völlig; 2018 wurde die letzte Zeche stillgelegt.

Im Braunkohlebergbau kamen nach der Wiedervereinigung westdeutsche und ostdeutsche Reviere zusammen. Im ostdeutschen Braunkohlenbergbau war die Produktivität wesentlich niedriger als im rheinischen Braunkohletagebau. Ein großer Teil der Tagebauten wurde daher stillgelegt. In reduziertem Umfang wurde der Braunkohlebergbau aber fortgesetzt. Die Kohle wurde zur Stromgewinnung genutzt.

Die Bedeutung des deutschen Erzbergbaus für die Stahlindustrie ging stark zurück. Importiertes Erz wurde durch die sinkenden Transportkosten immer günstiger. 1997 wurde der Erzbergbau in Deutschland eingestellt.

Im Kalibergbau wurden die Schächte in Westdeutschland und Ostdeutschland nach der Wiedervereinigung in der Kali und Salz AG zusammengefasst. Die Situation der Branche war schwierig. Die ostdeutschen Kalibergwerke hatten eine niedrige Produktivität und entsprechend hohe Kosten. Auf dem Weltmarkt für Kali gab es Überkapazitäten und einen starken Preisdruck Ein Teil der Schächte wurde daher stillgelegt. Kalisalz fand aber weiterhin als Düngemittel für die Landwirtschaft und als Rohstoff für die Chemische Industrie im

---

132 Statistisches Jahrbuch 2019, S. 524.

133 Michael Farrenkopf, Wiederaufstieg und Niedergang des Bergbaus in der Bundesrepublik, in: Dieter Ziegler (Hrsg.), Geschichte des deutschen Bergbaus, Bd. 4, Münster 2013, S. 183–302.

134 Statistisches Jahrbuch 1992, S. 203.

Inland und im Ausland Absatz.[135] Bis 2017 ging die Beschäftigung im Bergbau insgesamt auf nur noch 52.000 Personen zurück.[136]

Chemische Industrie. Mit 720.000 Beschäftigten gehörte die Chemische Industrie zu den großen Industriebranchen.[137] Die Chemische Industrie galt als Wachstumsindustrie, wies seit den neunziger Jahren aber nur noch eine moderate Zunahme der Produktion auf. Traditionelle Schwerpunkte wie Grundchemikalien, Farben, Kunststoffe und Kunstfasern verloren durch eine stagnierende Nachfrage und durch die ausländische Konkurrenz an Bedeutung. Als innovative Bereiche galten die Pharmaproduktion und der Pflanzenschutz, der vor allem ein Exportgeschäft war. Die Bayer AG konzentrierte sich auf zwei Geschäftsbereiche, Pharmazieprodukte und Agrarchemie. Innovationen sollten nicht nur im Unternehmen entwickelt werden, sondern wurden auch durch die Übernahme von forschungsstarken Firmen eingekauft. 2006 erwarb Bayer die Schering AG, ein Berliner Pharma-Unternehmen mit großem Forschungspotential. Weniger erfolgreich war 2016 die Übernahme des US-amerikanischen Unternehmens Monsanto. Bayer wollte mit dem sehr teuren Einkauf seine Position auf dem Weltmarkt für Pflanzenschutz stärken. Bald darauf wurde aber dem wichtigsten Produkt von Monsanto, dem Pflanzenschutzmittel Glyphosat, vorgeworfen, schwere Gesundheitsschäden hervorzurufen.[138]

Die Hoechst AG wurde ein Opfer des Strukturwandels. Einzelne Produktionsbereiche, die keine Gewinne mehr einbrachten, wurden aufgegeben. Die Bereiche Kosmetik und Feinchemikalien wurden verkauft. Die Farbenproduktion wurde in ein zusammen mit Bayer und der BASF gegründetes Unternehmen ausgelagert. 1999 ging Hoechst eine Fusion mit der französischen Firma Rhone-Poulenc ein. Das neue Unternehmen mit Sitz in Straßburg erhielt den Namen Aventis; der Firmenname Hoechst verschwand. Aventis spezialisierte sich auf die Pharmaproduktion. Der Pflanzenschutz wurde an Bayer verkauft. 2004 wurde Aventis von dem französischen Unternehmen Sanofi übernommen und trat seitdem als Sanofi-Aventis auf.[139] Die Fotochemie wurde seit den neunziger Jahren durch die digitale Fotografie verdrängt. Das deutsch-belgische Un-

---

135 Ulrich Eisenbach / Akos Paulinyi (Hrsg.), Die Kaliindustrie an Werra und Fulda. Geschichte eines landschaftsprägenden Industriezweigs, Darmstadt 1998; Farrenkopf, Wiederaufstieg und Niedergang, S. 280–302.

136 Statistisches Jahrbuch 2019, S. 524.

137 Statistisches Jahrbuch 1992, S. 203.

138 Henning Jauernig / Katja Braun, Stationen des Niedergangs, in: Der Spiegel, 14. Mai 2019.

139 Gerd Hardach, Kontinuität und Wandel. Hessens Wirtschaft seit 1945, Darmstadt 2007, S. 151–152; Hansjörg W. Vollmann, Eigenständigkeit und Konzernintegration. Die Cassella, ihre Eigentümer und ihr Führungspersonal, Darmstadt 2011.

ternehmen Agfa-Gevaert, 1964 durch die Fusion der deutschen Agfa AG und der belgischen Gevaert NV entstanden, endete 2005 in einer Insolvenz.[140] Insgesamt ging die Beschäftigung in der Chemischen Industrie bis 2017 auf 484.000 Personen zurück.[141]

Elektroindustrie. Die Elektroindustrie war 1991 mit 1,1 Millionen Beschäftigten der drittgrößte Industriezweig.[142] Die ostdeutsche Elektroindustrie konnte in den neunziger Jahren mit westdeutschem Kapital und Technologietransfer in vielen Bereichen den Produktivitätsrückstand aufholen und die Transformationskrise überwinden.[143] Auch die mikroelektronische Industrie, mit Schwerpunkt in Dresden, fand in Forschung, Entwicklung und Anwendung den Anschluss an den internationalen Standard. Die sächsischen Mikroelektroniker bezeichneten sich selbstbewusst als „Silicon Saxony".[144]

Mit einem breiten Produktsortiment, ständigen Innovationen und expandierenden Märkten konnte die Elektroindustrie ihre Produktion steigern. Dennoch ging die Beschäftigung zurück; die Produktionssteigerung wurde durch eine zunehmende Arbeitsproduktivität erreicht. Drei Viertel der Produktion entfielen 2009 auf Investitionsgüter, auf Energietechnik, Windkraftanlagen, Stromnetze, Prozessautomatisierung, Messtechnik, elektrische Antriebe, Steuerungen, Schaltgeräte, Information und Kommunikation, Medizintechnik, Fahrzeugtechnik, Schienenfahrzeuge, Installation und Kabel sowie Elektrowerkzeuge. Konsumgüter waren Haushaltsgeräte und Unterhaltungselektronik, die ständig verbessert wurden.[145]

Das traditionsreiche Elektrounternehmen AEG wurde Teil des von Daimler-Benz aufgebauten „integrierten Technologiekonzerns". Die mit großen Erwartungen angekündigte Zusammenfassung von Elektroindustrie, Autoindustrie und Flugzeugbau wurde aber kein Erfolg. Die AEG erwirtschaftete in den meisten ihrer Geschäftsfelder Verluste. Nach und nach wurden Unternehmensteile

---

140 Silke Fengler, Entwickelt und fixiert. Zur Unternehmens- und Technikgeschichte der deutschen Fotoindustrie, dargestellt am Beispiel der Agfa AG Leverkusen und des VEB Filmfabrik Wolfen (1945–1990), Essen 2009.

141 Statistisches Jahrbuch 2019, S. 524.

142 Statistisches Jahrbuch 1992, S. 203.

143 Kai Hachmann / Wolfgang Kühn / Karsten Schuldt, Zur Lage der Metall- und Elektroindustrie in Ostdeutschland, Berlin 1998.

144 Inge Gerdes / Jörg Marschner / Ulrich Prüger / Jürgen Schnell, Silicon Saxony. Die Story, Dresden 2008.

145 Andreas Guntermann / Michael Grömling, Die deutsche Elektroindustrie. Schlüsselbranche für Innovation und Wachstum, Köln 2001.

verkauft, in der Hoffnung, ein profitables Kerngeschäft erhalten zu können. Doch eine Konsolidierung gelang nicht, 1996 wurde die AEG stillgelegt.[146]

Energiewirtschaft. In der Energiewirtschaft setzte sich der Strukturwandel fort, der schon in der alten Sozialen Marktwirtschaft eingesetzt hatte.[147] Der Verbrauch an Erdöl und Erdgas nahm zu. Steinkohle wurde seit 2018 nicht mehr in Deutschland gefördert, wurde aber weiterhin importiert. Braunkohle wurde zur Stromgewinnung gewonnen. 1991 trugen zum Verbrauch an Primärenergie Mineralöl 38 Prozent bei, Braunkohle 17 Prozent, Erdgas ebenfalls 17 Prozent, Steinkohle 16 Prozent, Kernenergie 11 Prozent und erneuerbare Energien 1 Prozent.[148] Wesentlichen Einfluss auf die Energiewirtschaft hatte die Umweltpolitik. Mit der Emission von Kohlendioxid trugen die Kraftwerke wesentlich zum Klimawandel bei. In den neunziger Jahren galt die Kernenergie noch als eine wichtige Option für die Zukunft, um die fossilen Brennstoffe Kohle, Öl und Erdgas zu ersetzten.[149] Der politische Widerstand gegen die Nutzung der Kernenergie nahm jedoch zu. Die Bundesregierung vereinbarte 2000 mit den Energieunternehmen einen Ausstieg aus der Kernkraft. Neue Atomkraftwerke sollten nicht errichtet werden, die Betriebsdauer der bestehenden Anlagen wurde begrenzt. Die konservativ-liberale Bundesregierung revidierte 2010 die Ausstiegsvereinbarung. Das Verbot neuer Atomkraftwerke wurde beibehalten, die Laufzeiten der bestehenden Anlagen wurden jedoch verlängert. Die neue Regelung galt aber nur kurze Zeit. Die Nuklearkatastrophe, die nach einem Erdbeben am 11. März 2011 in Fukushima in Japan eintrat, veränderte die deutsche Atompolitik. Der Ausstieg aus der Kernenergie wurde beschleunigt; die letzten Kernkraftwerke sollten bis Ende 2022 stillgelegt werden.[150]

Die Energiewirtschaft hatte 2017 in ihren verschiedenen Zweigen insgesamt 230.000 Beschäftigte.[151] Langfristiges Ziel der Energiepolitik war es, den Energieverbrauch zu senken und den Anteil erneuerbarer Energien zu erhöhen. Die

---

146 Peter Strunk, Die AEG. Aufstieg und Niedergang einer Industrielegende, Berlin 2000, S. 161–203.

147 Falk Illing, Energiepolitik in Deutschland. Die energiepolitischen Maßnahmen der Bundesregierung 1949–2015, 2. Aufl., Berlin 2016, S. 163–322; Wolfgang Ströbele / Wolfgang Pfaffenberger / Michael Heuterkes, Energiewirtschaft. Einführung in Theorie und Politik, 3. Aufl., München 2012.

148 Arbeitsgemeinschaft Energiebilanzen, Auswertungstabellen zur Energiebilanz Deutschland. Daten für die Jahre 1990 bis 2018, März 2020, Tabelle 2.1.

149 Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Umwelt 1994. Politik für eine nachhaltige, umweltgerechte Entwicklung. Deutscher Bundestag, 12. Wahlperiode, Drucksache 12/8451, 6. September 1994.

150 Joachim Radkau / Lothar Hahn, Aufstieg und Fall der deutschen Atomwirtschaft, München 2013.

151 Statistisches Jahrbuch 2019, S. 524.

Energieeffizienz der deutschen Wirtschaft wurde erheblich verbessert. Trotz des wirtschaftlichen Wachstums ging der Verbrauch von Primärenergie zurück. In der Zusammensetzung der Energieträger gab es erhebliche Veränderungen. Der Beitrag von Steinkohle, Braunkohle, Erdöl und Kernenergie zum Verbrauch an Primärenergie ging zurück. Eine Zunahme gab es bei Erdgas und erneuerbaren Energien. 2018 trugen zum Verbrauch an Primärenergie Mineralöl 34 Prozent bei, Erdgas 24 Prozent, erneuerbare Energien 14 Prozent, Braunkohle und Steinkohle jeweils 11 Prozent, Kernenergie 6 Prozent und sonstige Energieträger 2 Prozent.[152] Der größte Teil der Energie wurde importiert. Der Importanteil betrug 2020 bei Steinkohle 100 Prozent, bei Mineralöl 98 Prozent und bei Erdgas 95 Prozent. Einheimische Energieträger waren Braunkohle, erneuerbare Energien und bis zur geplanten Stilllegung Ende 2022 Kernkraft.[153]

Flugzeugbau. Der Kern der deutschen Luftfahrtindustrie war die Produktion des Verkehrsflugzeugs Airbus, zusammen mit Frankreich, Spanien und Großbritannien. Zu dem Airbus kamen weitere Produkte, kleinere Flugzeuge für zivile Zwecke, Militärflugzeuge und Raumfahrtkomponenten. Das Produkt Airbus stand seit dem Erstflug 1972 für Kontinuität, aber die Konzernstruktur wurde mehrfach geändert. Das deutsche Unternehmen im Airbus-Konsortium, Messerschmitt-Bölkow-Blohm, gehörte seit 1988 zur Daimler-Benz AG. Die Flugzeugproduktion sollte ein wichtiger Schritt auf dem Weg des Autobauers zum „integrierter Technologiekonzern" werden. Die Luftfahrtbeteiligungen von Daimler-Benz wurden 1989 in der Deutsche Aerospace AG (DASA) zusammengefasst. 1995 wurde daraus die Daimler-Benz Aerospace AG, 1998 die DaimlerChrysler Aerospace AG. 2000 beschlossen die Mitglieder des Airbus-Konsortiums die Fusion zu einem gemeinsamen Unternehmen. Die DaimlerChrysler Aerospace wurde mit der französischen Aérospatiale-Matra und der spanischen CASA in die neue European Aeronautic Defence and Space N.V. (EADS) eingebracht. Da der Flugzeugbau für den Industriestandort Deutschland technologisch und ökonomisch besondere Bedeutung hatte, finanzierte der Staat nicht nur den größten Teil der Forschungs- und Entwicklungskosten, sondern erwarb auch 2012 über eine Beteiligungsgesellschaft 11 Prozent des Kapitals der EADS. Zusammen mit Frankreich und Spanien hatten die Gründerstaaten des Airbus eine Sperrminorität von 26 Prozent des Kapitals. Die Daimler AG, wie der Autobauer inzwischen hieß, zog sich 2013 aus der Flugzeugbranche zurück und verkaufte sämtliche Anteile an der EADS. Nachdem die AEG bereits

---

152 Arbeitsgemeinschaft Energiebilanzen, Auswertungstabellen zur Energiebilanz Deutschland. Daten für die Jahre 1990 bis 2018, März 2020, Tabellen 2.1, 7.1.
153 Weltenergierat Deutschland, Energie für Deutschland. Fakten, Perspektiven und Positionen im globalen Kontext 2021, Berlin 2021.

1996 liquidiert worden war, hatte die Episode des „integrierten Technologiekonzerns“ ihr Ende gefunden. Die Aktien der EADS, die nicht im Staatsbesitz gehalten wurden, waren seitdem in Streubesitz. 2014 wurde die EADS nach ihrem bekanntesten Produkt in die Airbus Group umbenannt; 2017 wurde sie eine Aktiengesellschaft nach europäischem Recht, die Airbus SE. Der Airbus wurde ständig modernisiert und um neue Typen erweitert. Er war im Wettbewerb mit der amerikanischen Boeing auf dem Markt für Verkehrsflugzeuge international erfolgreich. Zum militärischen Programm des Unternehmens gehörten Kampfflugzeuge, Transporter und Hubschrauber. Außerdem wurden Raumfahrtprodukte für die Forschung, aber auch für kommerzielle Zwecke hergestellt.[154]

Maschinenbau. Der Maschinenbau war 1991 mit 1,4 Millionen Beschäftigten nach dem Baugewerbe, das 2,7 Millionen Beschäftigte hatte, der zweitgrößte Industriezweig.[155] Nach der Wiedervereinigung erlebte der Maschinenbau einen starken Aufschwung. Auch einige ostdeutsche Betriebe konnten sich auf die Marktwirtschaft umstellen; die Stammbelegschaften an qualifizierten Facharbeiterinnen und Facharbeitern waren eine günstige Ausgangsbasis. Nach dem Ende des Wiedervereinigungsbooms gab es Überkapazitäten. Die Branche geriet in eine Strukturkrise, und viele Betriebe wurden stillgelegt. Es folgte jedoch ein neuer Aufschwung, getragen von der weltweiten Nachfrage nach modernen Maschinen und Produktionsanlagen. Grundlage des technischen Fortschritts war die enge Zusammenarbeit der Maschinenbaufirmen mit ihren Kunden bei der Entwicklung neuer Produkte. Deutsche Unternehmen leisteten erhebliche Direktinvestitionen im Ausland in Produktionsbetriebe, Zulieferbetriebe und in das Vertriebsnetz. Der Maschinenbau hatte eine hohe Exportquote. Deutschland gehörte zusammen mit Japan und den USA zu den wichtigsten Maschinenexportländern.[156] Die Rüstungsproduktion des Maschinenbaus ging durch die Reduzierung der Bundeswehr stark zurück. Nach einem Konzentrationsprozess blieben nur zwei Unternehmen, die Panzer, Artillerie und anderes schweres Gerät für die Bundeswehr und

154 Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Die Luftfahrtstrategie der Bundesregierung, Berlin 2014; Ulrich Kirchner, Geschichte des bundesdeutschen Verkehrsflugzeugbaus. Der lange Weg zum Airbus, Frankfurt 1998.

155 Statistisches Jahrbuch 1992, S. 203; Statistisches Jahrbuch 1993, S. 116.

156 Peter Kalkowski, Technologiestandort Deutschland. Produktinnovation im Maschinenbau: Traditiionelle Stärken – neue Herausforderungen, Berlin 1995; Barbara Ostendorf, Produktionsstrukturen des ostdeutschen Maschinenbaus in der Transformation. Eine empirische Analyse, Opladen 1998; Hans-Günther Vieweg / Carsten Dreher / Herbert Hofmann / Steffen Kinkel / Gunter Lay / Ulrich Schmoch, Der Maschinenbau im Zeitalter der Globalisierung und der „New Economy“, München 2002; Ulrich Widmeier (Hrsg.), Der deutsche Maschinenbau in den neunziger Jahren. Kontinuität und Wandel einer Branche, Frankfurt 2000.

andere NATO-Mitgliedstaaten produzierten. Krauss-Maffei und Wegmann schlossen sich 1999 zusammen, Rheinmetall übernahm mehrere Rüstungsbetriebe.[157] Obwohl der Maschinenbau ein wichtiger Industriezweig blieb und auch wesentlich zum Export beitrug, ging die Beschäftigung bis 2017 auf 1,1 Millionen Personen zurück.[158]

Textilindustrie und Bekleidungsindustrie. Die Textilindustrie und die Bekleidungsindustrie hatten zu Beginn der neunziger Jahre durch die Zusammenführung von westdeutschen und ostdeutschen Produktionsstätten relativ große Bedeutung. 1991 gab es in der Textilindustrie 290.000 Beschäftigte und in der Bekleidungsindustrie 210.000 Beschäftigte.[159] Die Strukturkrise, die in Westdeutschland schon in den sechziger Jahren begonnen hatte, setzte sich jedoch seit den neunziger Jahren dramatisch fort. Der Niedergang der Textilindustrie und der Bekleidungsindustrie war eine Folge der Weltmarktintegration. Zahlreiche Unternehmen mit Tausenden von Beschäftigten wurden durch die Einfuhr von Textilien und Kleidung aus Ländern mit wesentlich niedrigeren Produktionskosten verdrängt. Besonders schwierig war die Lage der Textilindustrie und der Bekleidungsindustrie in den Neuen Bundesländern. Die Produktionsanlagen waren veraltet, die Arbeitsproduktivität war niedrig, und die Exporte waren in der Zeit der Staatssozialistischen Planwirtschaft überwiegend in die Länder des Rats für gegenseitige Wirtschaftshilfe gerichtet gewesen. Einige Unternehmen errichteten Produktionsstätten im Ausland, um dort zu niedrigen Kosten zu produzieren; die Arbeitsplätze in Deutschland gingen dadurch jedoch verloren. Eine Marktnische gab es für Stoffe oder Bekleidung von besonderer Qualität. Diese Produkte wurden auch exportiert; 2018 betrug die Exportquote in der Textilindustrie 49 Prozent und in der Bekleidungsindustrie 37 Prozent. Die Einfuhr von Textilien und Bekleidung war jedoch weit größer als die Ausfuhr.[160] Trotz der Erfolge einzelner Unternehmen ging die Beschäftigung in den einstmals bedeutenden Konsumgüterindustrien, der Textilindustrie und der Bekleidungsindustrie, drastisch zurück. 2017 hatte die Textilindustrie nur noch 78.000 Beschäftigte und die Bekleidungsindustrie 42.000 Beschäftigte.[161]

157 Dieter Hanel, Die Bundeswehr und die deutsche Rüstungsindustrie, Bonn 2003; Hartmut Küchle, Die deutsche Heeresindustrie in Europa. Perspektiven internationaler Kooperationen und industriepolitischer Nachholbedarf, Düsseldorf 2002.

158 Statistisches Jahrbuch 2019, S. 524.

159 Statistisches Jahrbuch 1992, S. 203.

160 Michael Breitenacher / Ulrich Adler / Sylvia Brander / Dirk Haase, Die Textilindustrie der neuen Bundesländer im Umbruch, München 1991.

161 Statistisches Jahrbuch 2019, S. 524.

4.3.5.4 Der tertiäre Sektor

Im Tertiären Sektor hatten die komplementären Dienstleistungen wie Verkehr, Kommunikation, Handel, Banken, Versicherungen sowie Beratung und Information, die mit der materiellen Produktion verbunden waren, die größte Bedeutung, gemessen an der Beschäftigung. Die zweite Stelle nahmen die individuellen Dienstleistungen ein wie Gesundheitswesen, Kultur und Unterhaltung sowie die alltäglichen persönlichen Dienstleistungen. An dritter Stelle folgten die administrativen Dienstleistungen wie die Verwaltung von Bund, Ländern und Gemeinden, die Beschäftigten der Sozialversicherung sowie Organisationen und der Verbände, das Bildungswesen und auch das Militär. 2018 waren in den komplementären Dienstleistungen 52 Prozent aller Beschäftigten des tertiären Sektors tätig, in den individuellen Dienstleistungen 25 Prozent und in öffentlichen Dienstleistungen 22 Prozent.[162] Der größte Bereich der komplementären Dienstleistungen war 2018 der Handel mit 5,8 Millionen Beschäftigten. Im Verkehrswesen gab es 1,7 Millionen Beschäftigte, in Kommunikation und Information ebenfalls 1,7 Millionen Beschäftigte und in Banken und Versicherungen 1,3 Millionen Beschäftigte.[163]

Banken. Das westdeutsche Bankensystem, mit den vier Segmenten der Geschäftsbanken, Sparkassen, Genossenschaftsbanken und Spezialbanken, wurde schon vor der Wiedervereinigung, nach dem Vertrag über die Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion, auf die Deutsche Demokratische Republik ausgedehnt. Die Deutsche Bank und die Dresdner Bank teilten unter sich die Zweigstellen der Deutschen Kreditbank auf, die im April 1990 aus der Staatsbank der Deutschen Demokratischen Republik ausgegliedert worden war. Die Berliner Stadtbank wurde auf die Berliner Bank übertragen. Die Commerzbank und weitere Geschäftsbanken gründeten neue Filialen. Zahlreiche Sparkassen und Genossenschaftsbanken wurden nach westdeutschen Vorbildern, und zumeist auch mit Beratung durch westdeutsche Institute, neu gegründet. Verschiedene westdeutsche Landesbanken dehnten ihren Geschäftsbereich auf die neuen Bundesländer aus. Nur in Sachsen wurde eine eigene Landesbank gegründet.[164] Die Bankengruppen behaupteten auf dem gesamtdeutschen Markt ungefähr die Positionen, die sie in Westdeutschland vor der Wiedervereinigung hatten. Ende 1991 hatten die Sparkassen und Landesbanken einen Anteil von 36 Prozent am Geschäftsvo-

---

162 Statistisches Bundesamt, Mikrozensus 2018. Arbeitsmarkt. Fachserie 1, Reihe 4.1.

163 Mikrozensus 2018. Arbeitsmarkt. Fachserie 1, Reihe 4.1.

164 Hans E. Büschgen, Währungsreform und Wiedervereinigung, in: Hans Pohl (Hrsg.), Geschichte der deutschen Kreditwirtschaft seit 1945, Frankfurt 1998, S. 431–461.

lumen aller Banken, die Geschäftsbanken 26 Prozent, die Genossenschaftsbanken mit ihren Zentralen 15 Prozent und die Spezialbanken 23 Prozent.[165]

Der Sektor der Geschäftsbanken wurde nach wie vor von den Großbanken dominiert, der Commerzbank, der Deutschen Bank, der Dresdner Bank und der Bayerischen Hypo- und Vereinsbank, die 1998 durch die Fusion der Bayerischen Vereinsbank mit der Bayerischen Hypotheken- und Wechsel-Bank entstand. Es gab zahlreiche Fusionen und Konzernverflechtungen, auch über die Grenzen hinweg. Vor allem die Deutsche Bank erwarb in einer großen Einkaufstour mehrere Banken im Inland und im Ausland.[166] Die Bayerische Hypotheken- und Wechsel-Bank übernahm 1997 die Bank Austria, die größte österreichische Bank, die 1998 auf die neue Bayerische Hypo- und Vereinsbank überging. 2005 wurde die Bayerische Hypo- und Vereinsbank von der italienischen UniCredit übernommen, 2009 gab sie den Traditionsnamen auf und firmierte als UniCredit AG. Nach langen Verhandlungen über eine Fusion zwischen den deutschen Großbanken übernahm die Commerzbank 2008 die Dresdner Bank, um ein „National Champion" mit einer führenden Rolle in Europa zu werden.[167] Die Grundlage des Firmengeschäfts der Großbanken waren traditionell die engen Beziehungen zu den großen Unternehmen in der Industrie und im Handel. Die Geschäftsbeziehungen wurden durch Beteiligungen der Banken am Aktienkapital der Unternehmen, durch das Depotstimmrecht, das den Banken einen großen Einfluss sicherte, und durch Verflechtungen in den Aufsichtsräten unterstützt. Die Macht der Banken war umstritten. Das Depotstimmrecht, das mehr noch als die Kapitalbeteiligungen die Grundlage für den Einfluss der Banken war, wurde in mehreren Phasen reformiert. Die Banken sollten bei der Ausübung des Stimmrechts sorgfältig zwischen ihren eigenen Geschäftsinteressen und den Interessen der von ihnen vertretenen Aktionäre trennen.[168]

Unter dem Einfluss der Globalisierung trat eine wesentliche Änderung im Firmengeschäft der Banken ein. Die deutschen Großbanken entdeckten das internationale Investment Banking als aussichtsreiches Geschäftsfeld. Die Börseneinführung von Aktien und Anleihen, der Wertpapierhandel, die Begleitung von Fusionen und Unternehmenskäufen und die Vermögensverwaltung versprachen höhere Gewinne

165 Monatsbericht der Deutschen Bundesbank März 1992, Statistischer Teil, S. 32.

166 Werner Plumpe / Alexander Nützenadel / Catherine R. Schenk, Deutsche Bank. Die globale Hausbank 1870–2020, Berlin 2020, S. 530–686.

167 Stephan Paul / Friederike Sattler / Dieter Ziegler, Hundertfünfzig Jahre Commerzbank 1870–2020, München 2020, S. 549–556.

168 Gesetz zur Kontrolle und Transparenz im Unternehmensbereich. Vom 27. April 1998. BGBl. 1998 I, S. 786–794; Gesetz zur Umsetzung der Aktionärsrichtlinie. Vom 30. Juli 2009. BGBl. 2009 I, S. 2479–2494; Gesetz zur Umsetzung der zweiten Aktionärsrechtrichtlinie. Vom 12. Dezember 2019. BGBl. 2019 I. S. 2637–2651.

als das traditionelle Kreditgeschäft. Ziel war es, weltweit präsent zu sein und im Wettbewerb mit den führenden Banken in den USA als „Global Player" aufzutreten. Da die deutschen Banken im internationalen Investment Banking wenig Erfahrung hatten, hofften sie, die Kompetenzen durch die Übernahme von Investmentbanken in Großbritannien und den USA einzukaufen.[169] Die Deutsche Bank hatte bereits 1989 die Londoner Investmentbank Morgan Grenfell übernommen. 1999 erwarb sie das New Yorker Bankhaus Bankers Trust. Die Dresdner Bank übernahm 1995 die Londoner Investmentbank Kleinwort Benson.[170] Im Zuge der Neuorientierung auf das globale Investment Banking reduzierten die Großbanken ihre Kapitalbeteiligungen an Unternehmen. Das Investmentbanking war der Geschäftszweig, in dem Prestige, hohe Gehälter und üppige Bonuszahlungen verteilt wurden. Aber es war auch die Quelle großer Risiken. Die Koordinierung der heterogenen Geschäftsbereiche war schwieriger als erwartet. Außerdem fehlten den deutschen Banken, obwohl sie seit langer Zeit Auslandsrepräsentanzen unterhielten, Kompetenzen auf den britischen und US-amerikanischen Märkten. In der Krise der „New Economy" von 2000–04 erlitten die deutschen Banken durch den Zusammenbruch der internationalen Kapitalmärkte empfindliche Verluste.[171]

Um im Privatkundengeschäft und im Firmenkundengeschäft mit kleinen und mittleren Unternehmen mit den Sparkassen und Genossenschaftsbanken zu konkurrieren, hatten die Großbanken umfangreiche Filialnetze aufgebaut. Trotz der Expansion des Investmentbanking galt das regionale Geschäft weiterhin als attraktiv. Allerdings hatten alle Großbanken im regionalen Geschäft hohe Kosten und niedrige Renditen. Die Deutsche Bank versuchte 1999 eine Differenzierung ihres Angebots. Die „Deutsche Bank" sollte sich auf das Geschäft mit Unternehmen und vermögenden Privatkunden konzentrieren. Die Geschäfte mit dem allgemeinen Publikum und mit kleinen Unternehmen wurde auf eine neue „Deutsche Bank 24" übertragen, die günstige Konditionen, aber auch einen reduzierten Standard von Beratung bot. Die Deutsche Bank 24 war aber ein Misserfolg; sie hatte das unattraktive Image einer Billigbank für Kunden und Kundinnen, denen der Zugang zur echten Deutschen Bank verwehrt war. Nach nur drei Jahren wurden die Deutsche

169 Harald Wixforth, „Global Player" im „Europäischen Haus"? Die Expansionsstrategien deutscher Großbanken nach 1945, in: Ralf Ahrens / Harald Wixforth (Hrsg.), Strukturwandel und Internationalisierung im Bankwesen seit den 1950er Jahren. Geld und Kapital. Jahrbuch der Gesellschaft für mitteleuropäische Banken- und Sparkassengeschichte, Stuttgart 2010, S. 97–120.
170 Plumpe / Nützenadel / Schenk, Deutsche Bank, S. 530–631.
171 Stefan Kirmße / Olaf Scheer, Aktuelle Aspekte des Bankgeschäfts in Deutschland und Europa, in: Stefan Kirmße / Olaf Scheer (Hrsg.), Aktuelle Studien zu den Entwicklungen des Bankgeschäfts in Deutschland und Europa, Frankfurt 2011.

Bank 24 und die Deutsche Bank wieder zusammengeführt. Nachdem die Ausgliederung der Deutschen Bank 24 gescheitert war, erwarb die Deutsche Bank mehrere Banken, die im Geschäft mit Privatkunden und kleinen Unternehmen etabliert waren, 2006 die Berliner Bank und die Norisbank und 2009 die privatisierte Postbank AG. Die Konzernbanken sollten im Privatkundengeschäft reduzierte Bankdienstleistungen zu niedrigen Kosten anbieten.[172]

Seit den achtziger Jahren galt in Westdeutschland der Zusammenschluss von Banken und Versicherungen zu „Allfinanzinstituten" als Zukunftsmodell. Vom Allfinanzkonzept erwartete man Synergieeffekte beim Vertrieb von Versicherungsleistungen und Bankleistungen, aber auch Vorteile des Größenwachstums, wenn das Kapital einer Versicherung und einer Bank zusammen verwaltet wurden. Die Deutsche Bank war Ende der achtziger Jahre in das Versicherungsgeschäft eingestiegen. Im vereinten Deutschland galt das Allfinanzmodell weiter. 2007 kaufte die Deutsche Bank die britische Lebensversicherung Abbey Life. Deutschlands größtes Versicherungsunternehmen, die Allianz AG aus München, übernahm 2001 eine der Großbanken, die Dresdner Bank AG, und etablierte sich damit als „Integrierter Finanzdienstleister". Die Dresdner Bank behielt zwar ihren selbständigen Status und ihren Sitz in Frankfurt, unterstand aber nunmehr der Konzernleitung in München. Schon nach wenigen Jahren scheiterten die Allfinanzprojekte. Es gelang nicht, eine tragfähige Unternehmenspolitik für die heterogenen Finanzkonzerne zu entwickeln. Die Allianz verkaufte im August 2008 die Dresdner Bank an die Commerzbank.[173] Die Deutsche Bank trennte sich 2016 von der Abbey Life.[174]

Für die Sparkassen galt nach wie vor das Regionalprinzip. Die kommunalen Träger waren aber bestrebt, durch den Zusammenschluss von benachbarten Sparkassen die Marktposition zu stärken und die Kosten zu senken. Es gab daher einen deutlichen Konzentrationsprozess. Ende 1990 waren in Deutschland 771 Sparkassen tätig, Ende 2019 gab es noch 380 Sparkassen.[175] Die Landesbanken traten aus ihrer traditionellen Rolle als Dienstleister der Sparkassen heraus. Sie behielten zwar ihre Funktion als Girozentralen der Sparkassen, dehnten ihre Geschäftstätigkeit aber im Wettbewerb mit den großen Geschäftsbanken aus, um als universelle Großbanken im Investmentbanking und im globalen Kreditgeschäft aufzutreten.

172 Plumpe / Nützenadel / Schenk, Deutsche Bank, S. 665–685.

173 Barbara Eggenkämper / Gerd Modert / Stefan Pretzlik, Die Allianz. Geschichte des Unternehmens 1890–2015, München 2015, S. 357–358; Paul / Sattler / Ziegler, Commerzbank, 549–556.

174 Plumpe / Nützenadel / Schenk, Deutsche Bank, S. 710, 778.

175 Deutsche Bundesbank, Monatsbericht März 1991, Statistischer Teil, S. 32; Deutsche Bundesbank, Bankenstatistik März 2020. Statistisches Beiheft 1 zum Monatsbericht, Frankfurt 2020, S. 10–14.

Die Europäische Kommission, die wenig Verständnis für die deutsche Tradition der differenzierten Bankengruppen hatte, drängte die Bundesregierung zu einem Abbau der Regulierung im Sparkassensektor. Die kommunale Trägerschaft und die besonderen Garantien durch die Anstaltslast und die Gewährträgerhaftung gehörten aus deutscher Sicht zur Gemeinnützigkeit der Sparkassen, waren aber nach Ansicht der Europäischen Kommission eine unzulässige Wettbewerbsverzerrung. 2001 vereinbarten die Bundesregierung und die Europäische Kommission einen Kompromiss. Der Grundsatz, dass die Sparkassen mit wenigen traditionellen Ausnahmen in kommunaler Trägerschaft sein mussten, wurde aufrechterhalten. Die Anstaltslast und die Gewährträgerhaftung wurden jedoch 2001 aufgehoben. Die Verantwortung der Träger für die Sparkassen und Landesbanken bestand seitdem nur in der üblichen Eigentümerhaftung.[176]

Für die Genossenschaftsbanken galt ähnlich wie für die Sparkassen das Regionalprinzip. Die Konzentration nahm aber auch in diesem Sektor zu, weil benachbarte Genossenschaften sich zusammenschlossen. Auch suchten viele der ländlichen Raiffeisenbanken den Anschluss an Volksbanken, weil die Bedeutung der Landwirtschaft abnahm. Die Zahl der Genossenschaftsbanken ging daher sehr stark zurück. Aus vielen kleinen Genossenschaftsbanken wurden Zweigstellen. Ende 1990 gab es in Deutschland 3392 Genossenschaftsbanken; Ende 2019 waren es noch 842 Banken.[177]

Das Hypothekengeschäft wurde für die Großbanken weniger interessant. Die großen Geschäftsbanken, die Commerzbank, die Deutsche Bank und die Dresdner Bank, verschmolzen 2002 ihre Hypothekenbanken, die Rheinische Hypothekenbank, die Europäische Hypothekenbank und die Deutsche Hypothekenbank, zur Eurohypo AG. Bald darauf übernahm die Commerzbank die Anteile der anderen Großbanken und wurde bis auf einen geringen Streubesitz Alleineigentümerin. Als Spezialbank für Immobilienkredite, Staatsfinanzierung und Pfandbriefemissionen wurde die Eurohypo die größte Hypothekenbank in Europa.[178]

Alle Banken waren bestrebt, an dem allgemeinen Wettlauf zur Rationalisierung und zur Steigerung der Arbeitsproduktivität teilzunehmen. Vor allem die

---

176 Bernd Rudolph, Die Sparkassen im wiedervereinigten Deutschland und in Europa, in: Hans Pohl / Bernd Rudolph / Günter Schulz, Wirtschafts- und Sozialgeschichte der deutschen Sparkassen im 20. Jahrhundert, Stuttgart 2005, S. 429–476.

177 Deutsche Bundesbank, Monatsbericht März 1991, Statistischer Teil, S. 32; Deutsche Bundesbank, Bankenstatistik März 2020. Statistisches Beiheft 1 zum Monatsbericht, Frankfurt 2020, S. 10–14.

178 Eurohypo AG, Die Bank für Immobilien und Staatsfinanzierung, Eschborn o. J. (2007); Paul / Sattler / Ziegler, Commerzbank, S. 532–535,.

Automatisierung und die Vernetzung im Internet sollten zu Kostensenkungen führen. Geldautomaten ersetzten zunehmend den Gang zum Bankschalter. Der Geldautomat bedeutete für die Banken Personaleinsparungen, und das Publikum wurde von den Öffnungszeiten der Banken unabhängig. Mit der allgemeinen Verbreitung des Internet weitete sich das Online-Banking aus. Neue Online-Banken verzichteten auf Geschäftsstellen, sparten damit Personal und konnten Bankdienstleistungen günstiger anbieten als die traditionellen Banken, leisteten aber keine Beratung. Die etablierten Geschäftsbanken, Sparkassen und Genossenschaften boten ergänzend zum Service in der Geschäftsstelle das Online-Banking für den bargeldlosen Zahlungsverkehr oder auch für den Wertpapierhandel an.

In vielen Ländern, auch in Deutschland, wurden strengere Vorschriften für das Eigenkapital und die Liquidität der Banken gefordert. Der Ausschuss für Bankensicherheit bei der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich in Basel empfahl 1998 allgemeine Eigenkapital- und Liquiditätsvorschriften, um die Stabilität der Banken zu verbessern („Basel I"). Diese Regeln wurden in vielen Ländern eingeführt, auch in Deutschland. 2004 wurde eine Reform beschlossen, mit der die unterschiedlichen Kreditrisiken berücksichtigt werden sollten („Basel II").[179]

Bis zum Vorabend der Finanz- und Wirtschaftskrise von 2007–09 konnten die Geschäftsbanken vor allem durch die Ausdehnung der internationalen Geschäfte ihren Marktanteil etwas vergrößern, während die Genossenschaftsbanken zurückfielen. Ende 2006 hatten die Geschäftsbanken einen Anteil von 28 Prozent am Geschäftsvolumen aller Banken, der Sparkassensektor 34 Prozent, der Genossenschaftssektor 12 Prozent und die Spezialbanken 25 Prozent.[180]

Die Finanzkrise von 2007–09 erschütterte die Bankenwelt. Offensichtlich hatten die Banken, aber auch die Aufsichtsgremien fundamentale Schwächen im Bankensystem übersehen. Der Zusammenbruch der Investmentbank Lehmann in den USA im September 2008 löste eine weltweite Finanzkrise aus. Auch in Deutschland wurden die Anlagen der Banken entwertet, die Reserven wurden aufgezehrt. Das Vertrauen der Banken untereinander schwand. Interbankkredite waren kaum noch zu bekommen. Mehrere Banken standen vor der Insolvenz.[181] Die Bundesregierung gab im Oktober 2008 eine Garantie für alle privaten Bankeinlagen ab, um eine Bankpanik zu verhindern. Ein neuer Sonderfonds Finanzmarktstabilisierung unterstützte die Bankenrettung durch staatliche Beteiligungen, Subventionen und

179 Bank für Internationalen Zahlungsausgleich, Jahresbericht 2007/2008.
180 Deutsche Bundesbank, Bankenstatistik April 2007. Statistisches Beiheft 1 zum Monatsbericht, Frankfurt 2007, S. 10–14.
181 Tooze, Crashed, S. 143–165.

Garantien. Die Europäische Zentralbank gab den Banken in Deutschland und anderen Ländern der Eurozone großzügige Kredite.[182]

Die Bankensanierung führte zu großen Veränderungen in der deutschen Bankenlandschaft. Die schwer angeschlagene Hypothekenbank Hypo Real Estate wurde im Oktober 2009 vollständig vom Bund übernommen. Die Commerzbank, die sich im August 2008 nach der Übernahme der Dresdner Bank auf dem Weg zur führenden Bank wähnte, war Ende 2008 zahlungsunfähig. Der Staat erwarb 25 Prozent „plus eine Aktie" des Aktienkapitals und hatte damit entscheidenden Einfluss auf die Bank. Die Landesbanken, die durch riskante Geschäfte große Verluste erlitten hatten, wurden reorganisiert. Die Westdeutsche Landesbank und die Sächsische Landesbank wurden abgewickelt. Ihre Funktionen als Girozentralen für die Sparkassen wurden von benachbarten Landesbanken übernommen. Die HSH Nordbank wurde als Geschäftsbank privatisiert. Die verbleibenden fünf Landesbanken schränkten ihre Geschäftstätigkeit ein und konzentrierten sich auf ihre Aufgabe als Zentralinstitute der Sparkassen.[183] Nachdem die Regeln des Baseler Ausschusses von 1998 und 2004 sich als unzulänglich erwiesen hatten, wurde 2011 eine Reform mit strengeren Vorschriften für das Eigenkapital und die Liquidität der Banken beschlossen („Basel III").[184]

Trotz des wirtschaftlichen Aufschwungs, der 2010 einsetzte, erholten die Banken sich nur mühsam von der Krise. Der weltweite „Saving Glut", in Deutschland auch als „Sparschwemme" bekannt, und die damit verbundene Nullzinsphase machten das kurzfristige Bankgeschäft schwierig. Hinzu kamen Managementfehler. Die Deutsche Bank, nach dem Ende der Dresdner Bank, der Übernahme der Hypo-Vereinsbank durch die Unicredit und der Teilverstaatlichung der Commerzbank die einzige private deutsche Großbank, war in illegale Geschäfte verwickelt und musste hohe Geldstrafen und Entschädigungen zahlen. Die Strategie der globalen Expansion wurde im Rückblick als Fehler eingeschätzt. Die Deutsche Bank schränkte ihr Auslandsgeschäft ein und konzentrierte sich wieder stärker auf den Inlandsmarkt.[185] Die Geschäftstätigkeit der Landesbanken war seit der Reorganisation reduziert, und damit büßte auch der Sparkassensektor insgesamt seine Vorrangstellung ein. Ende 2019 hatten die Geschäftsbanken einen Anteil von

182 Tomann, Monetary integration, S. 138–150.

183 Bernd Rudolph, Hintergründe und Verlauf der internationalen Finanzkrise 2008, in: Johannes Bähr / Bern Rudolph, Finanzkrisen 1931–2008, München 2011, S. 143–241.

184 Bank für Internationalen Zahlungsausgleich, Jahresbericht 2001/2012, S. 89.

185 Plumpe / Nützenadel / Schenk, Deutsche Bank, S. 733–798.

42 Prozent am Geschäftsvolumen aller Banken, der Sparkassensektor 25 Prozent, der Genossenschaftssektor 12 Prozent und die Spezialbanken 21 Prozent.[186]

Außerhalb des staatlichen Währungsmonopols entstanden „Kryptowährungen", digitale Währungen, die auf privaten Netzwerken beruhten. Das bekannteste System wurde das 2009 geschaffene „Bitcoin". Kryptowährungen wurden durch Computerprogramme generiert; die Programme begrenzten das Angebot und sollten damit die Stabilität der Währung gewährleisten. Sämtliche Konten und Transaktionen wurden verschlüsselt und dadurch anonymisiert. Die weltweite Verfügbarkeit machte Kryptowährungen beliebt. Sie waren gegenüber den staatlichen Währungen aber keineswegs stabil, sondern wiesen erhebliche Wechselkursschwankungen auf. Öffentliche Kritik zogen Kryptowährungen wie Bitcoin auf sich, weil sie aufgrund ihrer Anonymität zur Finanzierung illegaler Geschäfte genutzt wurden, im Waffenhandel, im Rauschgifthandel oder bei Erpressungen.[187]

Handel. Die westdeutschen Einzelhandelskonzerne hatten schon vor der Wiedervereinigung begonnen, ihre Filialnetze nach Ostdeutschland auszudehnen. Die großen Einkaufszentren am Rand der Städte breiteten sich in Westdeutschland weiter aus. In Ostdeutschland wurden sie allerorts zum Symbol der neuen Marktwirtschaft. Die Kaufhäuser, die traditionellen Konsumtempel im Zentrum der Städte, verloren an Bedeutung.

Im Handel mit Lebensmitteln und Haushaltswaren dominierte ein Oligopol mit den Privatunternehmen Aldi Nord, Aldi Süd und Lidl/Kaufland und den Genossenschaftsunternehmen Edeka und Rewe. Auf dem Drogeriemarkt und im Handel mit Elektrogeräten und Unterhaltungselektronik gab es ebenfalls eine starke Konzentration.[188] In einigen Marktsegmenten konnten sich aber kleine und mittlere Einzelhandelsgeschäfte behaupten. Die Großbetriebe mit einem Umsatz ab 10 Millionen Euro hatten 2004 einen Anteil von 61 Prozent am Gesamtumsatz.[189]

Seit den neunziger Jahren führte das Internet zu einer spektakulären Expansion des Versandhandels. Der Wettbewerbsvorteil des Online-Handels gegenüber dem stationären Handel bestand in einer Reduzierung der Transaktionskosten der Haushalte. Dem Publikum wurde eine einfache und schnelle Auswahl, Be-

186 Deutsche Bundesbank, Bankenstatistik März 2020. Statistisches Beiheft 1 zum Monatsbericht, Frankfurt 2020, S. 10–14.

187 Michael Casey / Paul Vigna, Cryptocurrency. Wie virtuelles Geld unsere Gesellschaft verändert, Berlin 2015; Daniel Kerscher, Bitcoin. Funktionsweise, Risiken und Chancen der digitalen Währung, 2. Aufl., Dingolfing 2014.

188 Handel aktuell, 2006 / 2007, S. 194.

189 Hauptverband des Deutschen Einzelhandels, Zahlenspiegel 2006. Daten zum Einzelhandel in Deutschland, Berlin 2006, S. 17.

stellung, Bezahlung und Lieferung angeboten. Die Waren wurden mit dem heimischen Computer ausgewählt, bestellt und bezahlt und wurden in kurzer Zeit angeliefert. Es gab keine Beratung; wer die wünschte, musste sich an den stationären Handel wenden.

Das weltweit agierende US-amerikanische Unternehmen Amazon erreichte eine dominierende Position auf dem deutschen Markt. Amazon wurde 1994 als Versandhandel für Bücher gegründet. Seitdem wurde das Angebot auf alle Waren, die standardisiert und leicht transportierbar waren, ausgeweitet. Auf dem Weltmarkt waren auch die chinesischen Online-Händler Alibaba und Tencent erfolgreich. Die führenden Online-Handelskonzerne hatten durch ihr aufwendiges Netzwerk und die umfangreiche Datensammlung eine dominante Marktposition. Der Wettbewerbspolitik der Bundesregierung und der Europäischen Kommission fiel es schwer, die Marktmacht im neuen Online-Handel zu kontrollieren.[190]

Auf andere Weise nutzte das 1995 in den USA gegründete Unternehmen eBay das Internet. Ebay war eine Auktionsplattform, auf der beliebige Waren angeboten und gekauft werden konnten. Die Verkäufer oder Verkäuferinnen-zahlten eine Gebühr, für die Käufer oder Käuferinnen war die Transaktion kostenlos. Ähnlich wie im Internet-Handel lag der Vorteil für die Haushalte in der Senkung der Transaktionskosten durch den einfachen und schnellen Zugang vom privaten Computer aus.[191]

Kommunikation. Die Deutsche Post der Deutschen Demokratischen Republik wurde in die Deutsche Bundespost mit ihren drei Teilbetrieben Postdienst, Telekommunikation und Postbank integriert. Nachdem die Integration der ostdeutschen Post abgeschlossen war, wurde 1994 die Postreform, die schon in den achtziger Jahren begonnen hatte, fortgesetzt. Die Deutsche Bundespost wurde aufgelöst. Ihre drei Geschäftsbereiche wurden in die selbständigen Unternehmen Deutsche Post AG, Deutsche Telekom AG und Deutsche Postbank AG überführt. Das Bundesministerium für Post und Telekommunikation wurde aufgelöst; die Regulierungsaufgaben wurden auf eine neue Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post übertragen. Der Vertriebsverbund von Postdienst und Postbank blieb bestehen. Die Kunden und Kundinnen konnten nach wie vor am gleichen Schalter Briefmarken kaufen, Pakete oder Einschreibesendungen aufgeben und mit ihrem Postsparbuch Geld einzahlen oder abheben.[192]

---

190 Peter Oberender (Hrsg.), Wettbewerb in der Internetökonomie, Berlin 2003; Ralf Peters, Internet-Ökonomie, Hamburg 2010.

191 Philip Kiefer / Markus Wilde / Sabine Wals, Das eBay Handbuch, Düsseldorf 2004.

192 Wolfgang Lotz, Die deutsche Post von der Postreform I bis zum Börsengang 1989–200, Frankfurt 2007, S. 107–193; Eberhard Witte, Telekommunikation. Vom Staatsmonopol zum pri-

Seit den neunziger Jahren veränderten die Liberalisierung der Telekommunikationsmärkte und neue Technologien die weltweite Telekommunikation. Staatsfinanzierte Grundlagenforschung und innovative Unternehmen verbanden sich bei der Entwicklung und Verbreitung von Internet, Mobiltelefon, Glasfasernetzen und Satellitenkommunikation. Große Datenmengen konnten in kürzester Zeit global übertragen werden. Die neuen Telekommunikationsunternehmen schufen durch die Kontrolle über Daten und Netze „natürliche Monopole", die zu einer Herausforderung für die staatliche Regulierungspolitik wurden.

Auf dem Markt für die traditionellen Festnetzanschlüsse machten neue Anbieter der privatisierten Deutsche Telekom AG erfolgreich Konkurrenz. 2020 hatte die Telekom einen Marktanteil von 45 Prozent der insgesamt 38 Millionen Festnetzanschlüsse. Die traditionellen Kupferkabel wurden allmählich durch Glasfaserkabel ersetzt. Glasfasernetze beschleunigten die Übertragung von Daten. Es war aber ein erheblicher Aufwand erforderlich, um die Netze zu verlegen. Die Versorgung von Endkunden mit Glasfaseranschlüssen kam daher in Deutschland nur langsam voran.[193]

Mobile Telefone, die über Funk mit einer Zentrale verbunden waren, kamen in den achtziger Jahren in den USA auf. In Deutschland wurden seit den neunziger Jahren Mobilfunknetze eingerichtet. Ein Mobilfunknetz bedurfte einer staatlichen Genehmigung. 1992 wurden in Deutschland zwei Netzbetreiber lizensiert, die Deutsche Telekom und die Mannesmann Mobilfunk, die später von dem britischen Unternehmen Vodafone übernommen wurde. Mit dem Telekommunikationsgesetz von 1996 wurde der Markt für Telekommunikation, darunter auch der Mobilfunk, liberalisiert.[194] Die staatliche Regulierung ging vom Bundespostministerium auf eine neue Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post über; 2005 wurde daraus die Bundesnetzagentur. Im Rahmen der staatlichen Regulierung wurde der Wettbewerb gefördert, es gab mehr Anbieter, und die Preise für Mobiltelefonate gingen stark zurück.[195] Das Mobiltelefon, in Deutschland mit einem Pseudoanglizismus als „Handy" bekannt, wurde zu einem unentbehrlichen Kommunikationsmittel im geschäftlichen oder privaten Alltag. Die Telefon-

---

vaten Wettbewerb, in: Zeitschrift für Betriebswirtschaft, Ergänzungsheft 3/2002, Wiesbaden 2002.

193 Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen, Tätigkeitsbericht Telekommunikation 2020/2021, Bonn 2021.

194 Telekommunikationsgesetz. Vom 25. Juli 1996. BGBl. 1996 I, S. 1120–1150.

195 Jörn Kruse, Entwicklung des Mobilfunk-Wettbewerbs und Regulierungsperspektiven, in: Jörn Kruse / Justus Haucap (Hrsg.), Mobilfunk zwischen Wettbewerb und Regulierung, München 2004, S. 7–45.

zellen, die früher im Stadtbild zu sehen waren, verschwanden. Seit Beginn des einundzwanzigsten Jahrhunderts gab es wesentlich mehr Mobilfunkverbindungen als Festnetzanschlüsse.[196]

In den achtziger Jahren war es in den USA gelungen, Computer an verschiedenen Standorten zu miteinander zu verbinden. 1991 wurde am europäischen Kernforschungszentrum CERN das World Wide Web entwickelt. Die neue Technik machte es möglich, Computer weltweit zu vernetzen. Seit Mitte der neunziger Jahre wurden die kommerziellen Möglichkeiten der neuen Netzwerktechnologie genutzt. Das Internet verband Millionen von Nutzern in einem weltweiten Kommunikationsnetz. Die materielle Grundlage der Internetökonomie war die Entwicklung der Computertechnik. Der Computerhersteller Apple, bereits 1976 gegründet, brachte die passenden Personal Computer auf den Markt, die den Zugang zum Internet ermöglichten. Zahlreiche andere Computerfirmen in vielen Ländern folgten mit der Produktion von Computern oder einzelnen Elementen. Zur Technik war auch eine passende Software notwendig. Microsoft, 1975 in den USA gegründet, führte in den neunziger Jahren ein Betriebssystem für das Internet ein und erreichte damit eine dominierende Marktposition.

Das Internet eröffnete privaten Unternehmen verschiedene neue Geschäftsfelder. Seit 1998 bot Google ein einzigartiges Informationssystem an, das weltweite Bedeutung erlangte Für die Nutzer waren die Informationen kostenlos. Gewinne generierte Google durch Werbeeinnahmen. Andere Unternehmen erzielten mit dem Online-Handel und dem Online-Banking große Gewinne. Eine andere Anwendung waren die sozialen Netzwerke. Zwei amerikanische Unternehmen waren auf diesem Markt führend, Facebook, 2004 gegründet, und Twitter, 2007 gegründet. Millionen von Teilnehmerinnen und Teilnehmern fanden es attraktiv, über ein soziales Netzwerk ihre Meinungen zu verbreiten, die Meinungen anderer Leute kennenzulernen, oder in einen Austausch von Meinungen einzutreten. In der Politik wurden Facebook und Twitter unentbehrliche Instrumente der Kommunikation. Für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer war die Nutzung der sozialen Netzwerke kostenlos. Facebook erzielte durch Werbung und durch die Nutzung der Adressen Gewinne. Twitter verzichtete auf Werbung und verdiente allein durch die Nutzung seiner Datensammlung.[197] Das Internet machte die Kommunikation zwischen Unternehmen, Haushalten und staatlichen Institutionen schneller und dichter. Die Konferenzschaltung konnte die aufwendige Anreise der Tagungen ersetzen, Produktionsprozesse in Industriebetrieben an unterschiedlichen Standorten konnten zentral gesteuert

196 Bundesnetzagentur, Tätigkeitsbericht Telekommunikation 2020/2021.
197 Tim ‘O Reilly / Sarah Milstein, Das Twitter-Buch, Köln 2009.

werden, und in Korrespondenzen, beruflich oder privat, ersetzte der Austausch von E-Mails oft den Briefwechsel.[198]

Erhebliche Bedeutung für viele Formen von Kommunikation hatte die Satellitenkommunikation, die durch die Weltraumforschung eingeleitet wurde und sich seit den neunziger Jahren rasch ausbreitete. Die Satelliten ermöglichten eine globale Vernetzung unabhängig von terrestrischen Verbindungen. Satelliten konnten auf verschiedenen Umlaufbahnen um die Erde positioniert werden. Für die meisten Funktionen wurden geostationäre Satelliten installiert. Sie bewegten sich auf einer Kreisbahn mit der Geschwindigkeit der Erdumdrehung und standen daher immer über der gleichen Stelle der Erde. Über Satelliten konnten weltweite Telefonverbindungen hergestellt werden. In einem dicht besiedelten Land wie Deutschland wurden die meisten Telefonverbindungen terrestrisch über Kabel oder Funk vermittelt. Die Satellitenkommunikation ermöglichte aber darüber hinaus den Kontakt zu entfernten Regionen mit einer schwachen Infrastruktur. Eine weitere Funktion war die globale Verbreitung von Fernsehen und Rundfunk. Die meisten Programme wurden in Deutschland terrestrisch verbreitet. Über Satelliten konnten aber Programme wie die Deutsche Welle weltweit ausgestrahlt werden, oder umgekehrt Programme aus weit entfernten Ländern empfangen werden. Eine besondere Funktion der Satellitenkommunikation war die Positionsbestimmung. Das in den USA entwickelte General Positioning System (GPS), das europäische System GALILEO und andere Navigationssysteme machten es möglich, über einen Satelliten den eigenen Standort zu bestimmen. Vor allem für die Seefahrt waren die Navigationssysteme von unschätzbarem Wert, da sie die traditionellen aufwendigen Kursberechnungen ablösten.[199]

Verkehr. Durch die Wiedervereinigung wurden zwei unterschiedliche Bahnbetriebe zusammengeschlossen, die Deutsche Bundesbahn mit 236.000 Beschäftigten und die Reichsbahn, die ein wesentlich kleineres Streckennetz bediente, mit 253.000 Beschäftigten. Bundesbahn und Reichsbahn wurden 1994 in dem neuen Unternehmen Deutsche Bahn AG zusammengefasst. Die Umwandlung in eine Kapitalgesellschaft sollte die unternehmerische Verantwortung der Bahn stärken. Die Bahn blieb zwar im Staatsbesitz, aber sie sollte sich zu einem rentablen Betrieb entwickeln. Auf die Dauer wurde eine Privatisierung angestrebt. Der Privati-

---

198 Manuel Castello, Die Internet-Galaxie. Internet, Wirtschaft und Gesellschaft, Wiesbaden 2005; Carsten Ochs / Michael Friedewald / Thomas Hess / Jörn Lamla (Hrsg.), Die Zukunft der Datenökonomie. Zwischen Geschäftsmodell, Kollektivgut und Verbraucherschutz, Wiesbaden 2019; Ralf Peters, Internet-Ökonomie, Hamburg 2010.
199 Hans Dodel, Satellitenkommunikation. Anwendungen, Verfahren, Wirtschaftlichkeit, Heidelberg1999.

sierung standen aber die regelmäßigen Verluste der Bahn entgegen. Die Erhaltung und Modernisierung des Streckennetz und des rollenden Materials erforderte große Investitionen. Vor allem im ostdeutschen Bahnnetz gab es einen erheblichen Sanierungsbedarf. Hinzu kamen Defizite im laufenden Betrieb. Die staatlichen Subventionen ermöglichten aber einen hohen technologischen Standard der Bahn. Eine neue Ära in der Eisenbahngeschichte begann 1991 mit der Einführung der Hochgeschwindigkeitszüge. Für den Intercity Express „ICE" wurden neue Trassen gebaut, um hohe Geschwindigkeiten zu ermöglichen.[200]

Als Folge der Liberalisierung des Bahnverkehrs traten verschiedene private Eisenbahnunternehmen als Wettbewerber der Deutsche Bahn AG auf. Das Streckennetz blieb im Besitz der Deutsche Bahn AG und konnte von anderen Bahnbetrieben gegen eine Gebühr genutzt werden. Die Bahn versuchte, mit radikalen Personaleinsparungen die Anpassung an den Markt zu erreichen. 2019 hatte sie noch 202.000 Beschäftigte.[201] Die Marktstrukturen entwickelten sich auf den verschiedenen Teilmärkten des Bahnverkehrs unterschiedlich. 2019 war die Deutsche Bahn im Personenfernverkehr unangefochten; sie hatte einen Marktanteil von nahezu 100 Prozent an den Beförderungsleistungen. Im Personennahverkehr erreichten die Wettbewerber der Deutsche Bahn AG zusammen einen Marktanteil von 28 Prozent. Im Güterverkehr schrumpfte der Marktanteil der Deutsche Bahn AG auf 46 Prozent. Die Monopolkommission empfahl 2021, das Streckennetz vom Verkehrsbetrieb zu trennen, um den Wettbewerb zu stärken.[202]

Der Seeverkehr war für die exportorientierte deutsche Wirtschaft von erheblicher Bedeutung. Containerschiffe, Massengutfrachter und Tankschiffe bewegten den größten Teil des Außenhandels. Seit den neunziger Jahren gab es im Seeverkehr eine starke Unternehmenskonzentration und einen Trend zu immer größeren Schiffen, um die Betriebskosten zu senken. Vor allem im Containerverkehr war der Wandel ausgeprägt. Der Container wurde in den USA entwickelt, aber die amerikanischen Containerlinien wurden seit den neunziger Jahren durch die Konkurrenz aus Europa und aus Ostasien verdrängt. Unter den zehn größten Containerreedereien der Welt war auch die deutsche Hapag-Lloyd AG. Moderne Frachter nahmen Tausende von Containern auf. Neue Terminals wurden gebaut, um die Schiffe in kurzer Zeit zu beladen und entladen.[203] In der Finanz- und Wirtschaftskrise von

200 Hans-Peter Schwarz, Wiedervereinigung und Bahnreform, in: Lothar Gall / Manfred Pohl (Hrsg.), Die Eisenbahn in Deutschland. Von den Anfängen bis in die Gegenwart, München 1999, S. 377–418.

201 Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur, Verkehr in Zahlen 2021/2022, Flensburg 2021, S. 45.

202 Monopolkommission, Bahn 2021. Wettbewerb in den Takt! Baden-Baden 2021.

203 Arthur Donovan / Joseph Bonney, The box that changed the world. Fifty years of container shipping – an illustratd history, East Windsor NJ 2006.

2007–09 gingen der Welthandel und damit auch der Seeverkehr stark zurück. Der konjunkturelle Einbruch fiel mit einer Strukturkrise zusammen, die durch die weltweite Expansion der Handelsflotten und Überkapazitäten verursacht wurde. Die deutsche Handelsflotte wurde reduziert, und die Beschäftigung ging zurück. Seit dem wirtschaftlichen Aufschwung nahm der Seeverkehr jedoch wieder zu. 2016 hatte Deutschland die viertgrößte Handelsflotte der Welt.[204]

Der Flugverkehr wurde seit den neunziger Jahren weltweit dereguliert. In Deutschland wurde 1992 beschlossen, die bis dahin gemischtwirtschaftliche Deutsche Lufthansa AG, an der der Staat noch eine Mehrheitsbeteiligung besaß, zu privatisieren. Bis 1997 zog der Staat sich vollständig aus dem Unternehmen zurück.[205] Das Tourismusfluguntemehmen Condor blieb nach mehrfachem Besitzwechsel mit eingeschränktem Flugbetrieb erhalten. Die Deregulierung des Flugverkehrs führte zu einem intensiven Wettbewerb. Neue Fluggesellschaften wie Ryanair boten Flüge mit eingeschränktem Komfort zu niedrigen Preisen an und brachten damit die etablierten Unternehmen in Bedrängnis. In Deutschland hatte die Wiedervereinigung zur Folge, dass Berlin für die Lufthansa und andere interessierte Flugunternehmen geöffnet wurde. Die 1978 in den USA gegründete Air Berlin nutzte die Gelegenheit und zog 1991 nach Berlin um. Sie begann mit Touristikflügen, baute aber rasch ein Netz von europäischen und transatlantischen Verbindungen auf und etablierte sich nach der Lufthansa als zweitgrößte deutsche Fluglinie. Hohe Verluste führten aber 2017 zu Insolvenz.[206]

Der in Westdeutschland schon lange zu beobachtende Trend zur Verlagerung des Personenverkehrs und des Güterverkehrs von der Schiene zur Straße setzte sich fort. 2019 entfielen im Personenverkehr auf den individuellen Autoverkehr 78 Prozent der Verkehrsleistungen, auf die Bahn 9 Prozent, auf den Öffentlichen Personennahverkehr 7 Prozent und auf den Luftverkehr 6 Prozent. Im Gütertransport entfielen auf den Straßenverkehr 72 Prozent der Verkehrsleistungen, auf die Bahn 19 Prozent, auf die Binnenschifffahrt 7 Prozent und auf Rohrfernleitungen 3 Prozent.[207]

204 Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Fünfter Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung und Zukunftsperspektiven der maritimen Wirtschaft in Deutschland, Berlin 2017; Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Siebter Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung und Zukunftsperspektiven der maritimen Wirtschaft in Deutschland, Berlin 2021.
205 Sven Andreas Helm, Die Deutsche Lufthansa AG. Ihre gesellschafts- und konzernrechtliche Entwicklung. Eine wirtschaftsrechtlich-historische Analyse der Privatisierungsgeschichte, Frankfurt 1999.
206 Karl-Dieter Seifert, Der deutsche Luftverkehr 1955–2000.Weltverkehr, Liberalisierung, Globalisierung, Bonn 2001.
207 Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur, Verkehr in Zahlen 2021/2022, Flensburg 2021, S. 221, 247.

Versicherungen. Nachdem im Juli 1990 der Vertrag über die Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion in Kraft trat, entstand ein gesamtdeutscher Versicherungsmarkt. Die Allianz AG erwarb im Juli 1990 eine Mehrheitsbeteiligung an der der Deutschen Versicherungs-AG, der ehemaligen staatlichen Versicherung der Deutschen Demokratischen Republik. 1998 wurde die Deutsche Versicherungs-AG in die Allianz integriert. Auch andere westdeutsche Versicherungsunternehmen erhielten Zugang zum ostdeutschen Markt. Die ostdeutschen Länder gründeten mit der Unterstützung westdeutscher Institute Öffentliche Versicherungsanstalten.[208]

Ende der neunziger Jahre galt die „Allfinanz" als Zukunftsmodell, die Verbindung von Versicherung und Großbank. Der Zusammenschluss sollte Synergieeffekte bei der gemeinsamen Verwaltung der Ressourcen und Vorteile bei der Kundenwerbung ergeben. Die Initiative konnte von einer Bank ausgehen, wie im Fall der Deutschen Bank, oder auch von einer Versicherung. Die Allianz erwarb 2001 die Dresdner Bank. Die Erwartungen wurden jedoch enttäuscht. Es gelang nicht, das Bankgeschäft in den Versicherungskonzern zu integrieren. Schon 2008 verkaufte die Allianz die Dresdner Bank an die Commerzbank.[209]

Eine enge Kooperation gab es traditionell zwischen den Öffentlichen Versicherungen und den Sparkassen. Im Zuge der Liberalisierung des Versicherungsmarktes wurden die Öffentlichen Versicherer 1994 von den Ländern auf die regionalen Sparkassen- und Giroverbände übertragen. Das Monopol für die Gebäudeversicherung, das die Öffentlichen Versicherungen in einigen Bundesländern hatten, wurde aufgehoben. Auf die Neuordnung folgte ein starker Konzentrationsprozess. 1990 gab es 47 Öffentliche Versicherungen, 2020 waren noch 9 Versicherungen geblieben.[210] Eine enge Verbindung von Versicherungsgeschäft und Bankgeschäft gab es auch im Genossenschaftssektor. Die R + V Versicherung war eine Aktiengesellschaft, gehörte aber den Genossenschaftsbanken.[211]

Die Internationalisierung der Versicherungswirtschaft, die in den achtziger Jahren begonnen hatte, setzte sich seit den neunziger Jahren verstärkt fort. Sie wurde gefördert durch die allgemeine Deregulierung der Finanzmärkte. In der Europäischen Union wurde die Schaffung eines einheitlichen Binnenmarktes für

---

208 Peter Borscheid, Mit Sicherheit Leben. Die Geschichte der deutschen Lebensversicherungswirtschaft und der Provinzial-Lebensversicherungsanstalt von Westfalen, 2 Bde., Münster 1993, Bd. 2, S. 138; Barbara Eggenkämper / Gerd Modert / Stefan Pretzlik, Die Staatliche Versicherung der DDR. Von der Gründung bis zur Integration in die Allianz, München 2010, S. 141–210; Peter Koch, Geschichte der Versicherungswirtschaft in Deutschland, Karlsruhe 2012, S. 469–528; Eckhard Wandel, Banken und Versicherungen im 19. Und 20. Jahrhundert, München 1998.

209 Eggenkämper / Modert / Pretzlik, Allianz, S. 357–358; Paul / Sattler / Ziegler, Commerzbank, S. 549–556.

210 Sparkassen-Finanzgruppe, Finanzbericht 2020, S. 11.

211 Wandel, Banken und Versicherungen, S. 69, 139.

Versicherungen angestrebt. 1994 wurden die nationalen Regulierungen der Versicherungsmärkte in den Mitgliedstaaten vereinheitlicht und liberalisiert.[212] Die großen deutschen Versicherungsunternehmen wie die Allianz und Gerling errichteten Niederlassungen im Ausland; umgekehrt wurden ausländische Versicherungen wie die französische AXA, die italienische Generali oder die Schweizer Zurich auf dem deutschen Markt tätig. Die Rückversicherungsunternehmen, an der Spitze die Münchener Rückversicherung, waren aufgrund der bedeutenden Risiken, die sie versicherten, schon vorher weltweit ausgerichtet.[213]

Individuelle Dienstleistungen. Die großen Bereiche der individuellen Dienstleistungen waren 2018 die Gesundheitsversorgung und Pflege. Es folgten Gastgewerbe, Tourismus und weitere persönlichen Dienstleistungen, darunter Sport, Unterhaltung und Erholung.[214]

Die Gesundheitsversorgung trug wesentlich zur Ausdehnung des Tertiären Sektors bei. Sie hatte schon vor der Wiedervereinigung in beiden deutschen Staaten langfristig expandiert. Dieser Trend setzte sich im vereinten Deutschland fort. Ursachen waren die steigenden Kosten der medizinischen Dienstleistungen und der demographische Wandel. Die durchschnittliche Lebenserwartung stieg langfristig an, nicht zuletzt durch die Fortschritte der Medizin. Da die ältere Generation mehr medizinische Behandlung und Pflege benötigte als jüngere Generationen, nahm in der alternden Gesellschaft der Bedarf an Gesundheitsversorgung zu.[215]

Der Tourismus war schon vor der Wiedervereinigung verbreitet und stieg seitdem weiter an. 2019 unternahmen 55 Millionen Menschen eine Urlaubsreise von mindestens fünf Tagen Dauer. Die „Urlaubsintensität" stieg damit auf 78 Prozent der Bevölkerung. Drei Viertel aller Urlaubsreisen führten ins Ausland. In Deutschland waren die Nordseeküste und die Ostseeküste, die Alpen und die Mittelgebirge die beliebtesten Reiseziele, im Ausland die südeuropäischen Länder mit viel Sonne und, aufgrund des Einkommensgefälles, niedrigen Kosten.[216]

212 Thomas Rabe, Liberalisierung und Deregulierung im Europäischen Binnenmarkt für Versicherungen, Berlin 1997.

213 Peter Borscheid / Saskia Feiber, Die langwierige Rückkehr auf den Weltmarkt. Die Internationalisierung der deutschen Versicherungswirtschaft 1950–2000, in: Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte 2003 / II, S. 143–149.

214 Statistisches Bundesamt, Mikrozensus 2018. Arbeitsmarkt. Fachserie 1, Reihe 4.1.

215 Reinhard Busse / Miriam Blümel / Diana Ognyanova, Das deutsche Gesundheitssystem. Akteure, Daten, Analysen, Berlin 2013; Falk Illing, Gesundheitspolitik in Deutschland. Eine Chronologie der Gesundheitsreformen der Bundesrepublik, Wiesbaden 2017; Eckard Nagel (Hrsg.), Das Gesundheitswesen in Deutschland. Struktur, Leistungen, Weiterentwicklung, 5. Aufl., Köln 2013; Rolf Rosenbrock / Thomas Gerlinger, Gesundheitspolitik. Eine systematische Einführung, Bern 2014.

216 Forschungsstelle Urlaub und Reisen, Reiseanalyse 2020.

Mit zunehmendem Umweltbewusstsein kam als neue Richtung der „Ökotourismus" auf, der Rücksicht auf das ökologische Gleichgewicht in den Urlaubsregionen nahm. Ungelöst war aber bei dem hohen Anteil von Auslandsreisen die große Belastung des Klimas durch den Flugverkehr.[217]

Öffentliche Dienstleistungen. Zur Expansion der öffentlichen Dienstleistungen trug vor allem der Ausbau des Bildungswesens von den Kindertagesstätten bis zu den Hochschulen bei. 2018 war das Bildungswesen mit 2,8 Millionen Beschäftigten der größte Bereich der öffentlichen Dienstleistungen. In der Verwaltung von Bund, Ländern und Gemeinden gab es 1,7 Millionen Beschäftigte, und in der inneren und äußeren Sicherheit, der Polizei, der Rechtspflege und der Verteidigung, 825.000 Beschäftigte.[218]

Die Wiedervereinigung führte zwei Wehrpflichtarmeen zusammen, die Bundeswehr mit 509.000 Soldaten oder Soldatinnen und die Nationale Volksarmee mit 163.000 Soldaten oder Soldatinnen. Im Zwei-plus-Vier-Vertrag zur Wiedervereinigung war vereinbart, die Stäke der Bundeswehr bis 1994 auf 340.000 Soldasten oder Soldatinnen herabzusetzen. Die Nationale Volksarmee wurde am 2. Oktober 1990 aufgelöst. Nur ein kleiner Teil des Personals wurde von der Bundeswehr übernommen. Das Ende des Kalten Krieges führte zu einer Neuorientierung der Bundeswehr im Rahmen NATO. Die Aufgabe der Landesverteidigung, zusammen mit den Verbündeten, trat zurück, da Deutschland, wie man annahm, nunmehr von Freunden umgeben war. Aber die Welt war nicht friedlicher geworden, und in einer Zeit der Globalisierung wurden auch ferne Konflikte als eine mögliche Bedrohung der nationalen Sicherheit interpretiert. Die neue Aufgabe bestand darin, dass die Bundesrepublik Deutschland sich mit der Bundeswehr im Rahmen der NATO, der Vereinten Nationen und der Europäischen Union weltweit an der Bekämpfung des Terrors, an der Beendigung lokaler Konflikte oder am Aufbau stabiler staatlicher Strukturen beteiligte. Im „Weissbuch 2016" wurde definiert, dass die Bundeswehr nicht nur der Landesverteidigung dienen sollte, sondern vor allem das Instrument einer globalen Außenpolitik und Sicherheitspolitik sein sollte.[219] Für die neue Aufgabe sollte eine wesentlich kleinere Armee genügen. Die Wehrpflicht, die im September 1990 noch 15 Monate betrug, wurde schrittweise auf 6 Monate reduziert und 2011 ausgesetzt. Die Bundeswehr wurde eine Berufsarmee. 2014

---

217 Rüdiger Hachtmann, Tourismus-Geschichte, Göttingen 2007; Hartmut Rein / Wolfgang Strasdas, Nachhaltiger Tourismus. Eine Einführung, Konstanz 2015; Hans-Werner Prahl, Entwicklungsstadien des deutschen Tourismus seit 1945, in: Hasso Spode (Hrsg.), Zur Sonne, zur Freiheit! Beiträge zur Tourismusgeschichte, Berlin 1991.

218 Statistisches Bundesamt, Mikrozensus 2018. Arbeitsmarkt. Fachserie 1, Reihe 4.1.

219 Bundesministerium der Verteidigung, Weissbuch 2016. Zur Sicherheitspolitik und Zukunft der Bundeswehr, Berlin 2016.

hatte die Bundeswehr 180.000 Soldaten und Soldatinnen. Sie nahm an zahlreichen Auslandseinsätzen teil, in Kambodscha, in Somalia, auf dem Balkan, in Afghanistan, in Mali. Vor allem der Auslandseinsatz in Afghanistan löste eine heftige politische Debatte aus.[220]

4.3.6 Umwelt

Seit den neunziger Jahren gewann die Umweltpolitik auf allen Ebenen an Bedeutung, in Deutschland, in der Europäischen Union und in der internationalen Politik. In Deutschland wurde 1994 der Schutz der Lebensgrundlagen in das Grundgesetz aufgenommen. „Der Staat schützt auch in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung durch die Gesetzgebung und nach Maßgabe von Recht und Gesetz durch die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung".[221] Der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen war hier ein Sammelbegriff, in dem man die verschiedenen Dimensionen des Umweltschutzes zusammenfasste. Durch den Verfassungsrang wurde die Umweltpolitik gestärkt, auch im Wettbewerb mit anderen Politikfeldern. Nach der Erwartung des Bundesumweltministeriums sollte eine neue „Soziale Marktwirtschaft in ökologischer Verantwortung" wirtschaftliches Wachstum, Soziale Sicherheit und Umweltschutz verbinden. „Die Soziale Marktwirtschaft in ökologischer Verantwortung stellt einen wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Rahmen dar, der den Leistungswillen des einzelnen mit dem sozialen Ausgleich und dem Umweltschutz verbindet und Marktkräfte im Sinne sozialer und ökologischer Zielsetzungen wirksam werden lässt."[222]

Ziele und Instrumente der gesamtdeutschen Umweltpolitik wurden aus der westdeutschen Umweltpolitik übernommen. Die Umweltpolitik sollte Boden, Wasser und Luft vor Schadstoffen schützen und die Beachtung des Nachhaltigkeitsprinzips bei der Nutzung endlicher Ressourcen fördern. Die Instrumente

220 Detlef Bald, Die Bundeswehr 1955–2005. Eine kritische Geschichte, München 2005; Wilfried von Bredow, Die Geschichte der Bundeswehr, Berlin 2017; Jochen Maurer / Martin Rink (Hrsg,), Einsatz ohne Krieg? Die Bundeswehr nach 1990 zwischen politischem Auftrag und militärischer Wirklichkeit, Göttingen 2021; Christopher Muhler, Transformation wider Willen? Die Bundeswehr im Kontext deutscher Auslandseinsatzpolitik 1989–2011, Berlin 2018.

221 Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes. Vom 27. Oktober 1994. BGBl. 1994 I, S. 3146–3148, Artikel 20a.

222 Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Umwelt 1994. Politik für eine nachhaltige, umweltgerechte Entwicklung, 6. September 1994. Deutscher Bundestag, 12. Wahlperiode, Drucksache 12/8451, S. 9.

der Umweltpolitik waren Gebote oder Verbote und die Beeinflussung durch Steuern oder Abgaben.[223] Eine vordringliche Aufgabe war die ökologische Sanierung in den Neuen Ländern. Die Staatssozialistische Planwirtschaft hatte eine enorme Schadstoffbelastung von Boden, Wasser und Luft hinterlassen. Viele Industriebetriebe, die durch mangelnde Schutzvorrichtungen zur Umweltbelastung beigetragen hatten, wurden aus wirtschaftlichen Gründen in der Transformationskrise stillgelegt. Der Braunkohlebergbau und die Verwendung von Braunkohle wurden stark reduziert. Der Uranbergbau in Sachsen und in Thüringen wurde eingestellt.[224]

Die Europäische Union bestätigte in dem Maastricht-Vertrag von 1992 ihre umweltpolitische Verantwortung, die sie 1986 mit der Einheitlichen Europäischen Akte beansprucht hatte.[225] Als Ziele der europäischen Umweltpolitik wurden im Maastricht-Vertrag die Erhaltung und der Schutz der Umwelt sowie die Verbesserung ihrer Qualität, der Schutz der menschlichen Gesundheit, die umsichtige und rationelle Verwendung der natürlichen Ressourcen und die Förderung von Maßnahmen auf internationaler Ebene zur Bewältigung regionaler und globaler Umweltprobleme definiert.[226] In dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, der 2007 im Rahmen des Lissabon-Vertrages beschlossen wurde, übernahm die europäische Klimapolitik weitgehend die Ziele des Maastricht-Vertrages. Es wurde lediglich hinzugefügt, dass insbesondere internationale Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels gefördert werden sollten. Die globale Klimaerwärmung stand inzwischen im Mittelpunkt der internationalen Umweltdebatte.[227] Die Europäische Umweltpolitik wurde durch mehrjährige Umweltaktionsprogramme gesteuert.[228]

Die internationale Umweltpolitik der Vereinten Nationen erhielt durch die zweite Umweltkonferenz, die zwanzig Jahre nach der Konferenz von Stockholm 1992 in Rio de Janeiro stattfand, neue Impulse. Auf der Konferenz von Rio de Janeiro wurde ein Aktionsprogramm „Agenda 21" für die Umweltpolitik beschlossen. Ein Schwerpunkt des Programms war die Verbindung von Umweltpolitik und Entwicklungspolitik. In den Ländern der Peripherie, die den industriekapita-

---

223 Eberhard Feess, Umweltökonomie und Umweltpolitik, 3. Aufl., München 2007.
224 Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Umwelt 1994, S. 10–14, 25.
225 Einheitliche Europäische Akte vom 17. Januar 1986. Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, 29. Juni 1987, S. 1–28.
226 Vertrag über die Europäische Union, Art. 130 r, Abs. 1.
227 Konsolidierte Fassung des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union, 13. Dezember 2007. Amtsblatt der Europäischen Union, C 83, 30. März 2010, S. 47–199. Art. 191, Abs. 1.
228 Andrew Jordan / Camilla Adelle, Environmental policy in the EU. Actors, institutions and processes, 3. Aufl., Abingdon 2013.

listischen Entwicklungsweg einschlagen wollten, galten Umweltbedenken als Wachstumshindernis. Nach der „Agenda 21" sollte die globale Umweltpolitik durch Transferleistungen an die Regionen der Peripherie unterstützt werden, damit Umweltziele und Wachstumsziele vereinbart werden konnten. Ein weiterer Schwerpunkt der Umweltkonferenz von Rio de Janeiro war die Klimapolitik. In einer Klima-Rahmenkonvention wurde vereinbart, die von Menschen verursachten Treibhauseffekte zu reduzieren.[229] Die Klimapolitik wurde seitdem ein besonderer Schwerpunkt der Umweltpolitik, sowohl auf der internationalen Ebene, als auch in der Europäischen Union und in Deutschland.[230] Auf der Weltklimakonferenz der Vereinten Nationen in Kyoto 1997 wurde die internationale Klimapolitik konkretisiert. Die Industrieländer, wie die postindustriellen Länder damals noch genannt wurden, sollten die Emission von Treibhausgasen mit festen Jahresraten reduzieren. Schwellenländer und Entwicklungsländer sollten die Emission von Treibhausgasen reduzieren, ohne aber zu festen Jahresraten verpflichtet zu sein. Nach langen Verhandlungen trat das Kyoto-Abkommen 2005 in Kraft. Das Abkommen wurde von 191 Staaten ratifiziert. Die USA lehnten die Vereinbarung ab, weil sie die wirtschaftspolitische Souveränität des Landes gefährdet sahen. China und Indien nahmen an dem Abkommen teil, galten aber als Schwellenländer und waren daher nicht zu festen Reduktionsraten verpflichtet. Die Klimaschutz-Verpflichtungen des Kyoto-Abkommens waren auf einen Zeitraum von fünf Jahren befristet. Der Klimaschutz wurde daher von Zeit zu Zeit aktualisiert. 2015 wurde die „Agenda 2030" für nachhaltige Entwicklung verabschiedet. Ziel sollte es sein, die globale Entwicklung wirtschaftlich, sozial, ökologisch und nachhaltig zu gestalten. Klimapolitik, nachhaltige Entwicklung aller Volkswirtschaften weltweit und Armutsbekämpfung sollten zusammenwirken.

Die Implementierung der internationalen Vereinbarungen zum Klimaschutz war Aufgabe der nationalen Regierungen. In Europa zog die Europäische Union als Mittlerinstanz zwischen der globalen Umweltpolitik und den Mitgliedstaaten wachsende Kompetenzen an sich. Die Europäische Union führte 2005 als neues Instrument der Klimapolitik Emissionszertifikate ein. Für die Mitgliedsländer wurden Höchstgrenzen der Schadstoffemission festgelegt, die in Übereinstimmung mit den internationalen Klimazielen in festen Raten reduziert werden sollten. Die Mitgliedstaaten verteilten die zugelassenen Emissionen an Kraftwerke, Industriebetriebe und andere große Schadstoffemittenten. Nutzten Unternehmen die Emissionsrechte nicht aus, konnten sie die freien Anrechte als Zertifikate ver-

229 Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Umwelt 1994, S. 39–41.
230 Ottmar Edenhofer / Michael Jakob, Klimapolitik. Ziele, Konflikte, Lösungen, München 2017.

äußern. Die Zertifikate sollten als ökonomischer Anreiz die Reduzierung der Umweltbelastung fördern.[231] Die Klimaziele in der Europäischen Union und in den Mitgliedsstaaten erforderten erhebliche Anstrengungen, weil nahezu alle Wirtschaftsbereiche zur Schadstoffemission beitrugen. In Deutschland verursachten 2017 die Energiewirtschaft 40 Prozent der gesamten Emission von Treibhausgasen, die Industrie 21 Prozent, der Verkehr 18 Prozent, die Haushalte 10 Prozent, die Landwirtschaft 8 Prozent und alle anderen Bereiche 3 Prozent.[232]

Die „Agenda 2030“ für nachhaltige Entwicklung galt als ein wichtiger Fortschritt in der internationalen Umweltpolitik. Das Bundesumweltministerium stellte jedoch 2019 fest, dass die bisherigen weltweiten Verbesserungen zu langsam waren, um die angestrebten Ziele bis 2030 zu erreichen. Das dominante Problem der Umweltpolitik war nach wie vor der Klimawandel. Die Erderwärmung verursachte ein Abschmelzen der polaren Gletscher, einen Anstieg des Meeresspiegels und eine Zunahme von extremen Wetterlagen wie Hitzewellen, Trockenheit, Unwetter, Hagel und Stürme. Als Haupursache des Klimawandels galt der Ausstoß von Treibhausgasen, vor allem Kohlendioxid.[233] Auch die Europäische Umweltagentur warnte, dass die Ergebnisse der Umwelt- und Klimapolitik unzureichend waren. Europa stehe „vor ungelösten, schwerwiegenden Problemen, etwa beim Verlust von Biodiversität, der Ressourcennutzung, den Auswirklungen des Klimawandels und den umweltbedingten Risiken für Gesundheit und Wohlergehen.“[234]

4.3.7 Internationale Beziehungen

4.3.7.1 Globalisierung

In den neunziger Jahren kam der Begriff der „Globalisierung“ auf, um die zunehmende weltweite Verflechtung von Politik, Wirtschaft und Gesellschaft zu charakterisieren. Mit dem Zusammenbruch der Sowjetunion löste sich 1991 der Rat

231 Feess, Umweltökonomie und Umweltpolitik, S. 71–79; Wolfgang Seidel / Yvonne Kerth, Umsetzungsprobleme internationaler Umweltschutzkonventionen: Das Beispiel des Kyoto-Protokolls – Emissionshandel als Instrument internationaler, europäischer und staatlicher Umweltpolitik, in: Peter-Christian Müller-Graff / Eckhard Pache / Dieter H. Scheuing (Hrsg.), Die Europäische Gemeinschaft in der internationalen Umweltpolitik, Baden-Baden 2006, S. 149–168.

232 Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit, Umweltbericht 2019. Umwelt und Natur als Fundament des sozialen Zusammenhalts, 19. September 2019. Deutscher Bundestag, 19. Wahlperiode, Drucksache 19/13400, S. 7–8.

233 Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit, Umweltbericht 2019.

234 Europäische Umweltagentur, Die Umwelt in Europa. Zustand und Ausblick 2020. Zusammenfassung, Luxemburg 2019, S. 6.

für Gegenseitige Wirtschaftshilfe auf. Russland und die anderen Nachfolgstaaten der Sowjetunion suchten den Anschluss an die kapitalistische Weltwirtschaft. In China erlaubte die Diktatur, die nach wie vor eine staatssozialistische Fassade präsentierte, die Entwicklung eines kapitalistischen Wirtschaftssystems. Die Zahl der „Schwellenländer" auf dem Weg zur Industriegesellschaft nahm zu. Aus vielen abhängigen Staaten wurden Partner und Konkurrenten. Indien und andere Schwellenländer gaben ihre protektionistische Politik auf und integrierten sich in die internationale Arbeitsteilung. Die Uruguay-Runde der internationalen Zollverhandlungen, die 1986 begonnen hatte, wurde 1994 abgeschlossen. Es wurde eine neue World Trade Organization (WTO) gegründet, um die Einhaltung der Freihandelsabkommen zu überwachen. Parallel zum GATT wurde ein neues General Agreement on Trade in Services vereinbart, das den Dienstleistungshandel fördern sollte. 2001 begann in Doha in dem Golfstaat Katar eine neue Verhandlungsrunde zur Handelsliberalisierung.[235]

Nicht nur in Deutschland kam nach dem Ende des Kalten Krieges die Erwartung auf, dass in Europa eine neue Ära der friedlichen Kooperation begonnen hatte, die auch auf den Rest der Welt ausstrahlen würde. Grundlage der neuen Friedensordnung sollte eine zunehmende Verflechtung der Volkswirtschaften sein. Der internationale Handel mit Waren und Dienstleistungen nahm zu, die Kapitalbeziehungen wurden intensiver, Kommunikation und Verkehrsnetze wurden dichter, große Konzerne expandierten zu multinationalen Organisationen mit Standorten in vielen Ländern.[236] Regionale Konflikte in Europa wie der Bürgerkrieg nach der Auflösung Jugoslawiens, in den die NATO 1999 eingriff, oder Russlands Angriff auf die Ukraine 2014, der zur Annexion der Krim und der Installierung von Separatistenregimen im Osten der Ukraine führte, sollten begrenzt bleiben und durch Verhandlungen gelöst werden.

Ein weltweites Einkommensgefälle blieb bestehen. Das Zentrum der Weltwirtschaft, mit hoher Produktivität und entsprechend hohen Pro-Kopf-Einkommen, bestand nach wie vor aus Nordamerika, Westeuropa, Japan, Australien und Neuseeland. Die Länder in der Peripherie der Weltwirtschaft blieben relativ arm. 2019 erreichte das Pro-Kopf-Einkommen in Lateinamerika 13 Prozent des Niveaus der USA, in Indien, Bangladesch und Pakistan weniger als 5 Prozent und in den meisten afrikanischen Ländern weniger als 3 Prozent.[237] Einkommensarmut bedeutete vor allem Hunger. Es wurde geschätzt, dass 2019 weltweit 652 Millionen Men-

---

235 Gerd Hardach, Internationale Arbeitsteilung, in: Reinhard Sieder / Ernst Langthaler (Hrsg.), Globalgeschichte 1800–2010, Wien 2010, S. 205–211; Jürgen Osterhammel / Niels P. Petersson, Geschichte der Globalisierung, München 2003.

236 Bernard M. Hoekman / Michael M. Kostecki, The political economy oft he world trading system, 2. Aufl., Oxford 2001.

237 United Nations Statistical Yearbook 2021, S. 191–210.

schen unterernährt waren, vor allem in Asien und Afrika.[238] Zur Armut gehörten aber auch unzulängliche Wohnverhältnisse, mangelnde medizinische Versorgung, wenig Bildungsmöglichkeiten und schlechte Berufsaussichten.[239] Die Kluft zwischen reichen und armen Ländern gab Anlass zu großen Migrationsbewegungen.[240]

Die USA blieben mit ihrer großen Bevölkerung und einem hohen Pro-Kopf-Einkommen die stärkste Wirtschaftsmacht. Sie wiesen aber ständig Importüberschüsse auf. Der Rest der Welt sammelte hohe Dollarreserven an. Vor allem China erzielte regelmäßig Exportüberschüsse gegenüber den USA. Es ergab sich die paradoxe Situation, dass ein relativ armes Land einem relativ reichen Land mehr Produkte lieferte, als es von dort empfing.[241]

Die Expansion des Welthandels und die Intensivierung der internationalen Kapitalbeziehungen wurden wiederholt von Krisen unterbrochen. Die lateinamerikanischen Staaten erholten sich in den frühen neunziger Jahren von der Schuldenkrise von 1982–83. Die Auslandsverschuldung blieb aber hoch, und damit bestand auch die Krisenanfälligkeit weiter. 1994 brachen neue Währungskrisen in Mexiko und in Brasilien aus.[242] In den neu industrialisierten Ländern Asiens, vor allem Indonesien, Malaysia, den Philippinen, Singapur, Südkorea und Thailand, gab es in den neunziger Jahren einen ausgeprägten Boom. Die Länder nahmen erhebliche Auslandskredite auf, mit denen produktive Investitionen, aber auch Immobilienspekulationen finanziert wurden. Eine Abschwächung des wirtschaftlichen Wachstums und ein Zusammenbruch der Immobilienspekulation führten 1997 in Hongkong, Indonesien, Malaysia, den

---

238 United Nations Food and Agriculture Organization, World food and agriculture. Statistical Yearbook 2021, Rom 2021, S. 248–252.

239 Hans P. Binswanger / Pierre Landell-Mills, The World Banks strategy for reducing poverty and hunger. A report to the development community, Washington DC 1997; Ana Gonzales-Pelaez, Human rights and world trade. Hunger in international society, London 2005; OECD, A balancing act. OECD economic outlook, December 2001; United Nations Food and Agriculture Organization, The state of food insecurity in the world 2006. Eradicating world hunger – taking stock ten years after the World Food Summit, Rom 2006.

240 Hein de Haas / Stephen Castles / Mark J. Miller, The age of migration. International population movements in the modern world, 6. Aufl., London 2020; United Nations International Organization for Migration, World migration report 2022, Genf 2022.

241 United Nations Statistical Yearbook 2021, S. 191–209, 305–320.

242 Vittorio Corbo, Latin America and the External Crisis of the Second Half of the 1990's, in: Enrique Bour / Daniel Heyman / Fernando Navajas (Hrsg.), Latin American Economic Crises, Basingstoke 2004, S. 24–39; Christian Suter, Weltwirtschafts- und Globalisierungskrise in Lateinamerika, in: Peter Feldbauer / Gerd Hardach / Gerhard Melinz (Hrsg.), Von der Weltwirtschaftskrise zur Globalisierungskrise 1929–1999, Wien / Frankfurt 1999, S. 145–159.

Philippinen, Singapur, Südkorea und Thailand zu einem Ende der Auslandskredite, zu Kapitalflucht und zu fallenden Wechselkursen. Die ausländischen Gläubiger erlitten empfindliche Verluste. Im Inland verschärfte die Schuldenkrise die Wirtschaftskrise, mit einem Rückgang des Bruttoinlandsprodukts und steigender Arbeitslosigkeit.[243] Der Einfluss der Asien-Krise auf den deutschen Außenhandel war begrenzt. Zwar ging der deutsche Export nach Südostasien stark zurück. Da die Krisenländer aber insgesamt nur einen geringen Anteil am deutschen Außenhandel hatten, nahmen die Exporte und Importe insgesamt in den Krisenjahren von 1997 bis 1999 weiter zu.[244] Als die Krise von 2001–03 die deutsche Wirtschaft erfasste, war der Außenhandel ein Stabilitätsfaktor. Export und Import nahmen in den Jahren von 2001 bis 2003 zu, und es gab weiterhin Exportüberschüsse. Der Exportboom hielt bis zur Finanz- und Wirtschaftskrise von 2007–09 an. Die anhaltenden Exportüberschüsse wurden zum großen Teil in Staatsanleihen der USA angelegt, zum Teil auch in Direktinvestitionen deutscher Unternehmen im Ausland.[245]

Die Finanz- und Wirtschaftskrise von 2007–09 zeigte die Risiken der Globalisierung. Banken und andere Kapitalanleger erlitten weltweit durch die Finanzkrise in den USA erhebliche Verluste. Exporte und Importe gingen stark zurück. Die Weltwirtschaftskrise dauerte allerdings nicht lange. Seit 2010 stieg die Produktion wieder an. Auch die deutschen Exporte und Importe nahmen seitdem zu und übertrafen 2011 bereits das Niveau vor der Krise.[246] In einigen Mitgliedsländern der Europäischen Union hielt die Wirtschaftskrise allerdings aufgrund der Staatsschuldenkrise länger an.[247]

Die Orientierung zum Weltmarkt war schon für die westdeutsche Wirtschaft wichtig gewesen und nahm im vereinten Deutschland weiter zu. 1991 betrug die Exportquote 22 Prozent des Bruttoinlandsprodukts; bis 2019 stieg sie auf 38 Prozent. Zur Expansion des Außenhandels trug auch die Globalisierung der Wertschöpfungsketten bei. In ein Endprodukt, das in der Handelsbilanz als deutscher Export registriert wurde, konnten importierte Zwischenprodukte aus mehreren Ländern eingehen.[248] Die Exporte waren höher als die Importe; es

---

243 Graham Bird / Alistair Milne, Miracle to Meltdown. A Pathology of the East Asian Financial Crisis, in: Graham Bird (Hrsg.), International Finance and the Developing Economies, Basingstoke 2004, S. 74–91.

244 Außenwirtschaftliche Anpassungen in den Industrieländern nach den Krisen in wichtigen Schwellenländern, in: Deutsche Bundesbank, Monatsbericht September 1999, S. 27–38.

245 Statistisches Bundesamt, Deutscher Außenhandel. Export und Import im Zeichen der Globalisierung. Ausgabe 2017, Wiesbaden 2017, S. 7.

246 Statistisches Bundesamt, Deutscher Außenhandel 2017, S. 7.

247 Tooze, Crashed, S. 319–446.

248 Statistisches Bundesamt, Deutscher Außenhandel 2017, S. 9.

wurden regelmäßig Exportüberschüsse erzielt. Ein großer Teil des deutschen Außenhandels war der Nachbarschaftshandel mit den Mitgliedsländern der Europäischen Union. Außerhalb der Europäischen Union waren die wichtigsten Handelspartner bei der Ausfuhr an erster Stelle die USA, gefolgt von China und mit großem Abstand Russland und Japan. Bei der Einfuhr stand an erster Stelle China, danach die USA, Russland und Japan.[249] Die Importquote war 1991 mit 21 Prozent etwas niedriger als die Exportquote und stieg bis 2019 auf 32 Prozent. Importiert wurden Rohstoffe, Lebensmittel, Energie, Zwischenprodukte und Fertigwaren.[250] Die Energieversorgung, die Grundlage allen Wirtschaftens, war extrem vom Ausland abhängig. Im Vertrauen auf die friedensstiftende Wirkung von Handelsbeziehungen dehnte Deutschland die Einfuhr von Gas, Erdöl und Steinkohle aus Russland stark aus. Auch der russische Angriff auf die Ukraine 2014 wurde nicht als Warnsignal wahrgenommen. Parallel zur Ostsee-Pipeline Nord Stream 1, die russisches Gas nach Deutschland brachte, wurde eine weitere Pipeline Nord Stream 2 geplant und gebaut. Die neue Pipeline sollte die Importkapazität durch die Ostsee verdoppeln. Sie war aber politisch, wirtschaftlich und umweltpolitisch umstritten.[251]

4.3.7.2 Die europäische Schuldenkrise

Die 1992 gegründete Europäische Union förderte die wirtschaftliche Integration zwischen der wachsenden Zahl der Teilnehmerländer. Sie betrieb nicht nur eine gemeinsame Außenwirtschaftspolitik für die Mitgliedsländer, sondern sollte auch ein „Einheitlicher Binnenmarkt“ werden. Der gemeinsame Außenzoll der Europäischen Union auf Rohstoffe und Industriewaren sowie die nichttarifären Handelshemmnisse waren in den Verhandlungsrunden des General Agreement on Tariffs and Trade erheblich reduziert worden. Auch im Dienstleistungsverkehr und im Kapitalverkehr waren die Grenzen zunehmend offen. Die Landwirtschaft wurde in der Europäischen Union jedoch weiterhin durch hohe Zölle und Importkontingente geschützt. Der Agrarprotektionismus der Europäischen Union wurde durch die Osterweiterung von 2004 bis 2007 gestärkt, da die Landwirtschaft in vielen der neuen Mitgliedstaaten auf die Abwehr aus-

249 Statistisches Jahrbuch 2019, S. 428–436.

250 Statistisches Bundesamt, Außenhandel. Fachserie 7, Reihe 1, Ausgabe 2020, Wiesbaden 2021, S. 184.

251 Arbeitsgemeinschaft Energiebilanzen, Auswertungstabellen zur Energiebilanz Deutschland. Daten für die Jahre von 1990 bis 2020, Berlin 2021; Anne Neumann / Leonard Göke / Franziska Holz / Claudia Kemfert / Christian von Hirschhausen, Erdgasversorgung: Weitere Ostsee-Pipeline ist überflüssig, in: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, DIW-Wochenbericht, 27 / 2018, S. 585–597; Weltenergierat Deutschland, Energie für Deutschland.

wärtiger Konkurrenz angewiesen war. 1991 nahmen die damals elf Handelspartner in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft 50 Prozent der deutschen Exporte auf und lieferten 56 Prozent der Importe.[252] Durch die Ausdehnung der Europäischen Union gewann der Nachbarschaftshandel noch an Bedeutung. 2018 nahmen die inzwischen 27 Handelspartner in der Europäischen Union 59 Prozent der deutschen Exporte auf und lieferten 57 Prozent der Importe.[253]

Der Kern der Integrationspolitik war die Europäische Währungsunion. Die Währungsunion entwickelte sich zu einem eigenen Wirtschaftsraum, denn aus der gemeinsamen Währung folgte die Notwendigkeit einer engeren wirtschaftspolitischen Zusammenarbeit.[254] Die Währungsunion sollte die Integration fördern, brachte aber erhebliche Risiken mit sich. Zwischen den Mitgliedsländern gab es große Unterschiede in der Arbeitsproduktivität, im Pro-Kopf-Einkommen und in der internationalen Wettbewerbsfähigkeit. Da keine Anpassung über den Wechselkurs möglich war, gab es in Ländern mit niedriger Produktivität einen Druck auf die Löhne und die Beschäftigung. Außerdem fehlte eine gemeinsame Finanzpolitik, die in einem Währungsraum eigentlich die Geldpolitik ergänzen müsste. Die Schuldenkriterien des Maastricht-Vertrages wurden nicht in allen Ländern eingehalten.

Durch die Finanz- und Wirtschaftskrise von 2007–09 geriet die Währungsunion an den Rand des Zusammenbruchs. In mehreren Ländern des Euroraums verdichteten sich eine Staatsschuldenkrise, eine Bankenkrise und eine Außenwirtschaftskrise zu einer allgemeinen Wirtschaftskrise, mit einem drastischen Rückgang der Produktion, einer Reduzierung des Außenhandels und einem scharfen Anstieg der Arbeitslosigkeit.[255] Die Krise begann in Griechenland. Das Land hatte schon vor der Krise eine defizitäre Finanzpolitik betrieben, mit zu hohen Staatsausgaben und zu niedrigen Steuereinnahmen. Die laufenden Haushaltsdefizite und der Schuldenstand lagen über den Maastricht-Kriterien. Die Staatsschulden und das Defizit der Leistungsbilanz konnten durch die großzügige Kreditgewährung von Banken aus anderen Euroländern finanziert werden. Im Grunde war die mühelose Schuldenfinanzierung in Griechenland ein Aspekt des „saving glut“, der globalen Sparschwemme, die Ben Bernanke vom Federal Reserve Board 2005 diagnostiziert hatte.[256] Banken, die nach Anlagemöglichkei-

252 Statistisches Jahrbuch 1995, S. 302.

253 Statistisches Jahrbuch 2019, S. 428–436.

254 Europäische Zentralbank, Jahresbericht 2019, Frankfurt 2020

255 Falk Illing, Die Eurokrise. Analyse der Europäischen Strukturkrise, Wiesbaden 2017; Tooze, Crashed, S. 319–446, 510–539.

256 Ben Bernanke, The global saving glut and the U.S. current account deficit. Speech delivered for the Sandridge Lecture at the Virginia Association of Economists, Richmond, 10 March 2005.

ten suchten, hielten griechische Staatsanleihen für attraktiv, weil die Bonität des Schuldners durch die Mitgliedschaft in der Eurozone gesichert schien; die Risiken wurden übersehen. 2010, als sich die deutsche Wirtschaft bereits von der Krise erholte, drohte in Griechenland ein Staatsbankrott. Die Steuereinnahmen gingen zurück, Bankkredite zur Schuldenfinanzierung waren kaum noch zu erhalten, und die enorme Einschränkung der Staatsausgaben, die zu einem Budgetausgleich notwendig gewesen wäre, war kurzfristig nicht zu erreichen.[257]

Politiker und Politikerinnen, Experten und Expertinnen in der Europäischen Union sahen die Verantwortung für die Staatsschuldenkrise bei der griechischen Regierung; sie sollte für einen ausgeglichenen Haushalt sorgen. Es wurde aber befürchtetet, dass ein Staatsbankrott Griechenlands, sollte die Haushaltskonsolidierung nicht gelingen, eine allgemeine Panik auslösen könnte, die auch auf andere Länder übergreifen würde. Nach mühsamen Verhandlungen wurde daher 2010 ein Rettungsprogramm zur griechischen Staatsschuldenkrise vereinbart, an dem die Mitgliedländer der Europäischen Union, die Europäische Kommission, die Europäische Zentralbank und der Internationales Währungsfonds beteiligt waren.

Die Mitgliedsländer der Europäischen Union gewährten der griechischen Regierung Kredite. Kritiker bemerkten, dass die Gelder nicht der Sanierung der griechischen Wirtschaft dienten, sondern dass sie die europäischen Banken schützen sollten, die Griechenland Kredite gewährt hatten. Der Europäischen Kommission war die Finanzierung von Haushaltsdefiziten der Mitgliedsländer in der Regel untersagt; der Maastricht-Vertrag betonte, dass die Europäische Union keine „Transferunion“ sein sollte. Ein „Notstandsartikel“ des Vertrages erlaubte allerdings Ausnahmen.[258] Auf der Grundlage dieses Notstandsartikels gewährte die Europäische Kommission Griechenland einen Kredit. Die Europäische Zentralbank stützte die Kreditwürdigkeit Griechenlands und stärkte die Liquidität des europäischen Bankensystems, indem sie auf dem Sekundärmarkt griechische Staatsanleihen kaufte. Kritiker sahen in den Anleihekäufen eine Umgehung des Verbots der Staatsfinanzierung. Die Europäische Zentralbank argumentierte aber, dass die Anleihekäufe ein Instrument ihrer Offenmarktpolitik waren, um die Liquidität des Bankensystems zu erhöhen. Auch der Internationale Währungsfonds beteiligte sich an der Rettungsaktion und gewährte Griechenland einen Kredit. Im Gegenzug zu den Unterstützungsmaßnahmen musste die griechische Regierung sich zu einem harten Sanierungskurs verpflichten. Die Steuern wurden erhöht, die Staatsausgaben

257 Europäische Zentralbank, Jahresbericht 2010, Frankfurt 2011, S. 80; Illing, Eurokrise, S. 35–37; Tooze, Crashed, S. 323–325.

258 Vertrag über die Europäische Union, Art. 103 a.

wurden reduziert, zahlreiche Staatsangestellte wurden entlassen, die Verwaltung wurde reformiert und Staatsbetriebe wurden privatisiert. Lohnsenkungen sollten die internationale Wettbewerbsfähigkeit der griechischen Wirtschaft verbessern. Ein Teil der Schulden wurde erlassen. Vertreter der Europäischen Kommission, der Europäischen Zentralbank und des Internationalen Währungsfonds überwachten die Durchführung der Auflagen.[259]

Die Schuldenkrise breitete sich rasch aus. Nach Griechenland gerieten weitere Länder der Eurozone, Irland, Portugal, Italien und Spanien, durch steigende Staatsausgaben und sinkende Staatseinnahmen in Schuldenkrisen. In mehreren Ländern trug die staatliche Unterstützung für illiquide Banken wesentlich zu den steigenden Staatsausgaben bei. Schuldenkrisen und Bankenkrisen waren daher eng verbunden. Der Präsident der Europäischen Zentralbank, Mario Draghi, erklärte im Juli 2012 eine viel beachtete Stabilitätsgarantie für den Euro. „Within our mandate, the ECB is ready to do whatever it takes to preserve the euro. And believe me, it will be enough."[260] Die Europäische Kommission und die Europäische Zentralbank konnten die Krisen mit umfangreichen Unterstützungsmaßnahmen auffangen.

Die Unterstützung war, ähnlich wie in Griechenland, mit strengen Sanierungsauflagen verbunden.[261] Die Restriktionspolitik hatte in den betroffenen Ländern eine anhaltende Wirtschaftskrise zur Folge, mit einem Rückgang des Bruttoinlandsprodukts und einem starken Anstieg der Arbeitslosigkeit. Von 2007 bis 2012 ging das reale Bruttoinlandsprodukt pro Kopf in Griechenland um 25 Prozent zurück, in Irland um 11 Prozent, in Italien und Spanien um 9 Prozent und in Portugal um 7 Prozent. Die Arbeitslosenquote stieg bis 2012 in Griechenland und Spanien auf 25 Prozent, in Italien auf 19 Prozent, in Irland und Portugal auf 16 Prozent. Eine Erholung mit einem Anstieg des Bruttoinlandsprodukts begann in Irland 2013, in Griechenland, Portugal und Spanien 2014, in Italien 2015. Die Arbeitslosigkeit ging mit dem Aufschwung der Produktion allmählich zurück, aber 2019 betrug die Arbeitslosenquote immer noch in Griechenland 17 Prozent, in Spanien 14 Prozent und in Italien 10 Prozent.[262] Die Europäische Währungsunion verlangte von manchen Mitgliedsländern erhebliche Anpassungslasten.

259 Europäische Zentralbank, Jahresbericht 2011, Frankfurt 2012; Europäische Zentralbank, Jahresbericht 2012, Frankfurt 2013; Illing, Eurokrise, S. 51–67.

260 European Central Bank, Speech by Mario Draghi, President oft he European Central Bank, at the Global Investment Conference in London, 26 July 2012.

261 Tooze, Crashed, S. 319–446, 510–539.

262 Eurostat, Statistik des Bruttosozialprodukts, Januar 2022; Eurostat, Statistik der Arbeitslosigkeit, Januar 2022.

4.3.7.3 Die Europäische Freihandelsassoziation

Nachdem die Mitgliedstaaten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft Ende der achtziger Jahre beschlossen, den Gemeinsamen Markt zu einem Einheitlichen Binnenmarkt auszubauen, wurde über engere Beziehungen zu den Ländern der Europäischen Freihandelsassoziation (European Free Trade Association – EFTA) verhandelt. 1992 vereinbarten die Europäische Union und die Europäische Freihandelsassoziation den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR), der 1994 in Kraft trat. Zu dem Europäischen Wirtschaftsraum gehörten die damals zwölf Mitgliedstaaten der Europäischen Union und sechs Mitgliedstaaten der Europäischen Freihandelsassoziation, Finnland, Island, Liechtenstein, das seit 1991 als eigenständiges Mitglied auftrat, Norwegen, Österreich und Schweden. Die Schweiz blieb Mitglied der EFTA, lehnte aber nach einem Referendum die Teilnahme am Europäischen Wirtschaftsraum ab. Der Europäische Wirtschaftsraum war eine Freihandelszone. Die Binnenzölle wurden abgeschafft. In den grenzüberschreitenden Beziehungen sollten die „vier Freiheiten" gelten: freier Warenverkehr, freier Dienstleistungsverkehr, freier Kapitalverkehr und freie Bewegung von Personen. Es gab aber keinen gemeinsamen Außenzoll und auch keine gemeinsame Außenhandelspolitik. Seit sich 1995 Finnland, Österreich und Schweden der Europäischen Union anschlossen, blieben in der Europäischen Freihandelsassoziation noch Island, Liechtenstein, Norwegen und die Schweiz; mit Ausnahme der Schweiz gehörten diese Länder auch zum Europäischen Wirtschaftsraum.[263]

4.4 Verteilung

4.4.1 Der Anteil des Staates

Seit dem Maastricht-Vertrag, der 1993 in Kraft trat, griff die Europäische Union zunehmend in die Finanzpolitik der Mitgliedstaaten ein. Um die wirtschaftliche Integration im europäischen Binnenmarkt zu fördern, vereinbarten die Mitgliedsländer gemeinsame Regeln für eine stabilitätsorientierte Finanzpolitik, Das laufende Haushaltsdefizit sollte in allen Mitgliedsstaaten drei Prozent des Bruttoinlandsprodukts nicht übersteigen, und der Gesamtbetrag der Staatsschulden sollten nicht über sechzig Prozent des Bruttoinlandsprodukts hinausgehen. Im Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt von 1997 und im Europäischen Fiskalpakt von 2012 wurden die Regeln noch verschärft. Wenn

263 Georges Baur, The European Free Trade Association. An intergovernmental platform for trade relations, Cambridge 2020.

die Schuldenquote sechzig Prozent überstieg, sollte das laufende Haushaltsdefizit bis auf 0,5 Prozent reduziert werden.

Die Steuerquote betrug 1991 im vereinten Deutschland 24 Prozent des Bruttoinlandsprodukts. Die Lohn- und Einkommensteuer trug 39 Prozent zum Steueraufkommen bei, die Umsatzsteuer 27 Prozent, die Gewerbesteuer 6 Prozent, die Körperschaftsteuer 5 Prozent, die Vermögensteuer, die häufig im Zusammenhang mit der Vermögenskonzentration diskutiert wurde, 1 Prozent und alle übrigen Steuern 22 Prozent.[264]

Die Vermögensteuer war im Grundgesetz als Ländersteuer vorgegeben (Art. 106 Abs. 2 GG) und wurde viele Jahre problemlos erhoben. Allerdings war der Anteil am Steueraufkommen gering, und die Verwaltungskosten waren relativ hoch. 1995 erklärte das Bundesverfassungsgericht die Berechnung der Steuer für verfassungswidrig. Grund war die unterschiedliche Besteuerung verschiedener Vermögensformen. Immobilienvermögen wurden nach realitätsfernen „Einheitswerten" relativ gering besteuert. Geldvermögen und Betriebsbeteiligungen wurden dagegen zu aktuellen Marktwerten zur Vermögenssteuer herangezogen. Das Gericht verlangte vom Gesetzgeber, einheitliche Bemessungsgrundlagen für die Vermögensteuer zu schaffen. Außerdem müsse die Substanz des Vermögens gewahrt werden. Die Vermögensteuer dürfe daher nicht mehr als die Hälfte der Vermögenserträge beanspruchen.[265] Da es im Bundestag zu keiner verfassungskonformen Lösung kam, wurde die Vermögensteuer zwar nicht abgeschafft, aber seit 1997 nicht mehr erhoben.[266] Eine politische Entscheidung wurde aufgeschoben. Da der bescheidene Ertrag der Vermögensteuer bei einer Novellierung nach dem „Halbteilungsgrundsatz" des Bundesverfassungsgerichts noch geringer ausfallen würde, zeigten die Länder kein großes Engagement, ihre Steuer zurück zu bekommen. Die Sozialpartner vertraten zur Vermögensteuer gegensätzliche Auffassungen. Der Deutsche Gewerkschaftsbund forderte, die Vermögensteuer auf der Grundlage eines verfassungskonformen Gesetzes wieder zu erheben. Die Vermögensteuer sei notwendig, um die Vermögenskonzentration zu reduzieren und zusätzliche Investitionen in bessere Infrastruktur, in die öffentliche Daseinsvorsorge und in den ökologischen Umbau der Industrie zu finanzieren.[267] Der Bundesverband der Deutschen Industrie lehnte dagegen die Vermögensteuer grundsätzlich ab. Die

---

264 Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Chancen für einen stabilen Aufschwung. Jahresgutachten 2010/11, Wiesbaden 2010, S. 370–371.

265 Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 22. Juni 1995. 2 BvL 37/91.

266 Stefan Bajohr, Grundriss staatliche Finanzpolitik. Eine praktische Einführung, Opladen 2003, S. 105–110.

267 Deutscher Gewerkschaftsbund, Vermögenskonzentration macht Umverteilung nötig. Klartext Nr. 3 /2022, 21. Januar 2022.

Steuer sei ein schwerer Schaden für den Wirtschaftsstandort Deutschland.[268] Die Abschaffung der Vermögenssteuer hätte allerdings eine verfassungsändernde Mehrheit im Bundestag erfordert und war daher nicht realistisch.

Für die Kapitalertragsteuer war 1976 eine Reform eingeführt worden, die eine Doppelbesteuerung ausgeschütteter Kapitalerträge bei den Unternehmen und bei den Empfängern der Erträge vermeiden sollte, Die Kapitalertragsteuer der Unternehmen wurde seitdem bei den individuellen Kapitalertragsteuern angerechnet. Die Steuererhebung war jedoch kompliziert, und es wurde vermutet, dass es eine schwer zu kontrollierende Steuervermeidung gab. Um die Körperschaftsteuer zu vereinfachen, wurde 2001 wieder eine doppelte Besteuerung der Kapitalerträge in den Unternehmen und bei den Empfängern der ausgeschütteten Gewinne eingeführt. Die ausgeschütteten Gewinne wurden aber beim Empfänger nur zur Hälfte zur Kapitalertragsteuer herangezogen, und der Steuersatz wurde für einbehaltene oder ausgeschüttete Gewinne einheitlich auf 25 Prozent festgelegt.[269]

Nach der Wiedervereinigung wurden mit dem „Solidarpakt" umfangreiche Subventionen für die neuen Bundesländer eingeführt, um die Lebensverhältnisse in Ostdeutschland und Westdeutschland anzunähern. Zur Finanzierung wurde seit 1995 ein „Solidaritätszuschlag" auf die Einkommensteuer und die Körperschaftsteuer erhoben. Die bisherige Berlinförderung wurde eingestellt. Berlin erhielt aber Zuweisungen aus dem Länderfinanzausgleich, aus dem Solidarpakt und für besondere Hauptstadtfunktionen. Die Ausdehnung des Finanzausgleichs hatte zur Folge, dass die Finanzkraft zwischen den Bundesländern nicht nur nivelliert wurde, sondern dass sich die Verhältnisse zwischen strukturstarken und strukturschwachen Ländern am Ende sogar umkehrten. Für die finanzwirtschaftliche Solidarität der Bundesländer gab es gute Gründe, aber das große Volumen, das der Finanzausgleich nach der Wiedervereinigung erreichte, setzte wirtschaftspolitisch die falschen Signale. Die eigenen Anstrengungen eines Bundeslandes zur Verbesserung des Wirtschaftswachstums und zur Stärkung der Finanzkraft wurden mit Einnahmeverlusten sanktioniert. Auf der anderen Seite förderten die Zuwendungen aus dem Finanzausgleich in den Empfängerländern die Verstetigung von Strukturschwäche und geringer Finanzkraft. Angesichts der steigenden Belastungen klagten die Geberländer Baden-Württemberg, Bayern und Hessen 1999 vor dem Bundesverfassungsgericht gegen den bestehenden Finanzausgleich. Sie bestritten nicht die Berechtigung der bundesstaatlichen Solidargemeinschaft, argu-

268 Bundesverband der Deutschen Industrie, Vermögensteuer: Schwerer Schaden für den Standort Deutschland, April 2021.

269 Bajohr, Staatliche Finanzpolitik, S. 103–104.

mentierten aber, dass die Überkompensation der Finanzkraft je Einwohner der Eigenstaatlichkeit der Länder und dem föderalen Wettbewerb widersprach. Sie forderten, dass der Finanzausgleich auf die hälftige Teilung der überdurchschnittlichen Finanzkraft begrenzt werden sollte. Die Geberländer würden dann mindestens die Hälfte der Einnahmen, die über den Bundesdurchschnitt hinausging, behalten. Das Bundesverfassungsgericht bestätigte, dass der Finanzausgleich eine Balance zwischen der Eigenstaatlichkeit der Länder und der bundesstaatlichen Solidargemeinschaft anstreben müsse. Der horizontale Finanzausgleich dürfe daher nicht zu einer Nivellierung der Finanzkraft oder gar zu einer Umkehrung der Finanzkraft unter den sechzehn Bundesländern führen. Auch der vertikale Finanzausgleich dürfe nur in begründeten Ausnahmefällen dazu führen, dass die strukturschwachen Länder eine überdurchschnittliche Finanzkraft erhielten. Diese Ausnahmen, zu denen insbesondere die Folgen der Wiedervereinigung gehörten, müssten zeitlich befristet werden.[270] Daraufhin wurde 2001 eine Reform des Finanzausgleichs beschlossen, die 2005 in Kraft trat. Der Solidarpakt, der die Grundlage für die überdurchschnittliche Finanzausstattung der strukturschwachen Länder war, wurde mit jährlich abnehmenden Raten bis 2019 befristet.[271]

Die finanziellen Folgen der Wiedervereinigung und die kreditfinanzierten Konjunkturprogramme führten seit den neunziger Jahren zu erheblichen Defiziten in den Haushalten von Bund, Ländern und Gemeinden. Der Schuldenberg nahm zu, und das wirtschaftliche Wachstum war nicht stark genug, um die Schuldenquote, definiert als Relation der Staatsschulden zum Bruttoinlandsprodukt, zurückzuführen. 2005 betrugen das laufende Defizit 3,4 Prozent und die Staatschuldenquote 67 Prozent des Bruttoinlandsprodukts.[272] Die Stabilitätskriterien der Europäischen Währungsunion waren damit verfehlt. Die Krise von 2007–09 verschärfte die Finanzprobleme, mit einem Anstieg der Staatsausgaben und einem konjunkturbedingten Rückgang der Einnahmen. 2009 stieg die Staatsschuldenquote auf 73 Prozent des Bruttoinlandsprodukts.[273] Die Regierung der Großen Koalition befürchtete, dass die Staatsschulden außer Kontrolle gerieten. Auf Vorschlag der Regierung beschloss daher der Bundestag im Juli 2009 mit verfassungsändernder Mehrheit, eine Staatsschuldenbremse in

270 Urteil vom 11. November 1999. Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts 101, S. 158–238.

271 Gesetz zur Fortführung des Solidarpaktes, zur Neuordnung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs und zur Abwicklung des Fonds „Deutsche Einheit". Vom 20. Dezember 2001. BGBl. 2001 I, S. 3955–3963.

272 Eurostat, Government finance statistics. Summary tables 1995–2017, Luxemburg 2018, S. 42.

273 Eurostat, Government finance statistics, S. 42.

das Grundgesetz aufzunehmen. Die traditionelle „goldene Regel“, dass der Staat Kredite zur Finanzierung von Investitionen aufnehmen konnte, wurde aufgegeben. In Artikel 109 des Grundgesetzes wurde eine neue Stabilitätsregel eingeführt. Die Haushalte von Bund und Ländern sollten grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten ausgeglichen werden. Eine geringfügige Kreditaufnahme in Höhe von 0,35 Prozent des Bruttoinlandsprodukts blieb erlaubt. Die 1969 eingeführte Ausnahmeregel wurde eingeschränkt. Nur bei Naturkatastrophen oder „außergewöhnlichen Notsituationen“ sollte eine Kreditaufnahme gestattet sein. Die Schuldenbremse sollte 2011 beginnen. Für die Anpassung der öffentlichen Haushalte war eine Übergangsfrist vorgesehen. Ausgeglichene Haushalte waren für den Bund ab 2016, für die Länder ab 2020 verbindlich.[274] Die Schuldenbremse zeigte Wirkung. Das laufende Defizit wurde seit 2011 zurückgeführt, und seit 2012 wurden die öffentlichen Haushalte ausgeglichen. Die „Schwarze Null“, ein ausgeglichener Haushalt mit einer Tendenz zu einem leichten Überschuss, wurde zur finanzpolitischen Maxime der Regierung der Großen Koalition und bald darauf auch der konservativ-liberalen Regierung. Die Staatsschuldenquote ging durch die Zunahme des Bruttoinlandsprodukts zurück und war 2017 mit 64 Prozent nahe am Stabilitätskriterium der europäischen Währung.[275]

Mit der Schuldenbremse engte der Staat die Möglichkeiten seiner Finanzpolitik als Instrument der Konjunkturstabilisierung erheblich ein, und er verzichtete auf die zuvor allgemein akzeptierte „goldene Regel“, dass der Staat Investitionen durch Kreditaufnahme finanzieren konnte. Als in der Nullzinsphase die reale Verzinsung öffentlicher Anleihen fiel und schließlich negativ wurde, konnte der Bund die günstigen Kreditkonditionen nicht nutzen, um Anleihen zur Verbesserung der Infrastruktur, der Bildung und anderer dringender öffentlicher Investitionen aufzunehmen.[276] Trotz der heftigen Diskussionen über die öffentlichen Finanzen blieb die Höhe der Steuern in Relation zum Bruttoinlandprodukt langfristig stabil. 2018 betrug die Steuerquote 24 Prozent des Bruttoinlandsprodukts unverändert.[277]

274 Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 91 c, 91 d, 104 b, 109 a, 115, 143 d). Vom 29. Juli 2009. BGBl. 2009 I, S. 2248–2250, Artikel 1.

275 Eurostat, Government finance statistics, S. 42.

276 Holtfrerich / Horstkemper / Tintemann, Staatsschulden.

277 Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Den Strukturwandel meistern. Jahresgutachten 2019/20, Wiesbaden 2019, S. 65.

4.4.2 Erwerbseinkommen

Die Verhandlungen über Löhne und Arbeitsbedingungen, der zentrale Bereich der Sozialpartnerschaft, wurden seit den neunziger Jahren durch die Abschwächung des wirtschaftlichen Wachstums, durch den Strukturwandel der Wirtschaft und durch die Deregulierung der Arbeitsbeziehungen schwieriger. Die Löhne stiegen zwar, aber nicht mehr so stark wie in früheren Zeiten.[278] Die durchschnittlichen tariflichen Monatsverdienste vollbeschäftigter Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Industrie nahmen von 1995 bis 2019 real, nach Berücksichtigung der steigenden Verbraucherpreise, um 1,3 Prozent im Jahr zu. Sie waren damit 2019 um ungefähr ein Drittel höher als 1995.[279] 2019 verdienten vollzeitbeschäftigte Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen in der Industrie und im Dienstleistungsbereich im Durchschnitt 3994 Euro brutto im Monat.[280]

Die Differenzierung der Lohnstruktur nach Qualifikation und Einkommen nahm zu. Für anspruchsvolle Tätigkeiten in der Industrie, im Handwerk und auch in manchen Dienstleistungsberufen wurden hohe Anforderungen an Ausbildung und Qualifikation gestellt, und auch die entsprechenden Löhne oder Gehälter gezahlt. Einfache Tätigkeiten mit geringeren Qualifikationsansprüchen wurden schlecht entlohnt. Auch die zunehmende Teilzeitarbeit brachte nur geringe Einkommen.[281] 2014 wurde ein Mindestlohn von 8,50 Euro brutto die Stunde eingeführt, der ab Januar 2015 galt.[282] Der Mindestlohn wurde schrittweise erhöht. 2019 erhielten knapp zwei Millionen Beschäftigte den Mindestlohn von 9,19 Euro.[283]

Die funktionale Einkommensverteilung zwischen Arbeit und Kapital wies starke Fluktuationen auf. Der Anteil der Löhne und Gehälter am Volkseinkommen hing von der Zahl der abhängig Erwerbstätigen, von der Verhandlungsposition der Sozialpartner und von der Konjunktur ab. 1991 betrug die Lohnquote

278 Hartmut Görgens, Irrtum und Wahrheit über die Reallohnentwicklung seit 1990. Gegen den Mythos einer jahrzehntelangen Reallohnstagnation, Marburg 2018.

279 Statistisches Bundesamt, Index der Tarife und Arbeitszeiten. Fachserie 16, Reihe 4.3, 1. März 2022; Statistisches Bundesamt, Verbraucherpreisindizes für Deutschland. Lange Reihen ab 1948, Wiesbaden 2022.

280 Statistisches Bundesamt, Datenreport 2021. Ein Sozialbericht für die Bundesrepublik Deutschland, Bonn 2021, S. 166.

281 Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Lebenslagen in Deutschland. Der Sechste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Berlin 2021, S. 207–268.

282 Gesetz zur Regelung eines allgemeinen Mindestlohns. Vom 11. August 2014. BGBl. 2014 I, S. 1348–1354.

283 Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Sechster Armuts- und Reichtumsbericht, S. 219.

70 Prozent. Seitdem verschob sich die Einkommensverteilung von der Arbeit zum Kapital; bis 2007 ging die Lohnquote auf 64 Prozent zurück. Danach konnten die Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen ihre Verteilungsposition verbessern, bis 2018 stieg die Lohnquote auf 69 Prozent an.[284]

Die Erwerbseinkommen blieben die wirtschaftliche Basis der meisten Haushalte. 2017 trugen im Durchschnitt aller Haushalte Erwerbseinkommen 64 Prozent zum Haushaltseinkommen bei, öffentliche Transfereinkommen 22 Prozent, Vermögenserträge 10 Prozent und sonstige Einkommen, zum Beispiel Betriebsrenten, 4 Prozent.[285] Die Löhne und Gehälter prägten daher auch die Entwicklung der Haushaltseinkommen.

4.4.3 Vermögen

Im vereinten Deutschland setzten die Haushalte insgesamt die westdeutsche Tradition einer relativ hohen Sparquote fort, nicht die ostdeutsche Tradition einer niedrigen Sparquote. Die Sparquote der Haushalte betrug 1991 im gesamtdeutschen Durchschnitt 13 Prozent des verfügbaren Einkommens. Bis 2000 ging sie auf 9 Prozent zurück. Danach stieg sie wieder etwas an und fluktuierte von 2002 bis 2019 zwischen 10 und 11 Prozent.[286] Durch das wirtschaftliche Wachstum nahmen die Vermögen der Haushalte erheblich zu. 1991 betrug das durchschnittliche Nettovermögen der Haushalte, nach Abzug der Schulden, 250.000 DM.[287] Bis 2019 stieg es auf 233.000 Euro. Damit waren die Vermögen 2017 nominal um 112 Prozent höher und real, nach Berücksichtigung der Preissteigerung, um 36 Prozent höher als 1991. Der hohe Durchschnittswert wurde vor allem durch die großen Vermögen geprägt. Der Median, der die Haushalte in zwei Hälften mit einem höheren und einem niedrigeren Vermögen teilt, betrug 2017 nur 71.000 Euro.[288] Der größte Teil des Vermögens entfiel auf Immobilien; sie machten 2017 nach einer

---

284 Statistisches Jahrbuch 2019, S. 333.

285 Statistisches Jahrbuch 2019, S. 177–178.

286 Deutsche Bundesbank, Monatsbericht Januar 2003, Statistischer Teil, S. 66; Deutsche Bundesbank, Monatsbericht Januar 2008, Statistischer Teil, S. 67; Deutsche Bundesbank, Monatsbericht Januar 2014, Statistischer Teil, S. 69; Deutsche Bundesbank, Monatsbericht März 2021, Statistischer Teil, S. 72.

287 Deutsche Bundesbank, Zur Entwicklung der privaten Vermögenssituation seit Beginn der neunziger Jahre, in: Monatsbericht Januar 1999, S. 43; Statistisches Jahrbuch 1993, S. 70.

288 Deutsche Bundesbank, Vermögen und Finanzen privater Haushalte in Deutschland: Ergebnisse der Vermögensbefragung, in: Deutsche Bundesbank, Monatsbericht April 2019, S. 33; Statistisches Bundesamt, Verbraucherpreisindex für Deutschland. Lange Reihen ab 1948, Wiesbaden 2022.

Schätzung des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung 61 Prozent des gesamten Vermögens aus. Auf Geldvermögen in Form von Sparguthaben und anderen Konten, Wertpapieren, Versicherungen und Bausparguthaben entfielen 9 Prozent des Gesamtvermögens, auf Unternehmensbeteiligungen 14 Prozent und auf Sachvermögen wie Autos oder Einrichtungsgegenstände 5 Prozent.[289] Bei der Anlage in Wertpapieren bevorzugten die meisten Sparer und Sparerinnen festverzinsliche Papiere wie Bundesanleihen oder Unternehmensanleihen. Aktien besaßen 2017 nur 11 Prozent aller Haushalte, und indirekten Aktienbesitz in Investmentfonds weitere 16 Prozent.[290]

Der Staat griff mit verschiedenen Instrumenten ein, um eine breitere Vermögensverteilung zu erreichen. Die Bildung kleiner und mittlerer Vermögen wurde durch Sparprämien und durch die Wohnungsbauförderung unterstützt. Außerdem sollte der Vermögenskonzentration durch die Erbschaftssteuer und bis 1996 durch die Vermögensteuer entgegengewirkt werden.[291] Die Vermögenspolitik war aber nicht sehr erfolgreich. Wie schon die große Spanne zwischen dem Durchschnitt und dem Median zeigt, waren die Vermögen ungleich verteilt. Viele Haushalte hatten nur ein sehr geringes Vermögen, oder gar kein Vermögen, und wenige Haushalte hatten ein großes Vermögen. 2017 besaßen die Haushalte in der unteren Hälfte der Vermögenspyramide nur 3 Prozent des Gesamtvermögens, die 10 Prozent der Haushalte in der Spitze der Vermögenspyramide dagegen 55 Prozent des Gesamtvermögens.[292] Als Kriterium für ein großes Vermögen galt, wie schon in der alten Bundesrepublik Deutschland, oft die Million. Für 1995 wurde geschätzt, dass 2 Prozent der Bevölkerung über ein Vermögen von 1 Million DM oder mehr verfügten.[293] Mit der Einführung des Euro wurde die Millionärsschwelle höher gelegt, und die Millionärsgruppe wurde etwas kleiner. Für 2017 wurde geschätzt, dass 1,3 Prozent der Bevölkerung ein Vermögen von 1 Million Euro oder mehr besaßen.[294] Die ungleiche Vermögensverteilung hatte mehrere Ursachen. Die Sparquote war vom

289 Carsten Schröder / Charlotte Bartels / Konstantin Göbler / Markus M. Grabka, Johannes König, MillionärInnen unter dem Mikroskop: Datenlücke bei sehr hohen Vermögen geschlossen – Konzentration höher als bisher ausgewiesen, in: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, DIW Wochenbericht, 29 / 2020, Tabelle 3.
290 Deutsche Bundesbank, Vermögen und Finanzen, S. 38.
291 M. M. Grabka / C. Halbmeier, Vermögensungleichheit in Deutschland bleibt trotz deutlich steigender Nettovermögen anhaltend hoch, in: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, DIW-Wochenbericht, 40 / 2019, S. 736–745.
292 Deutsche Bundesbank, Vermögen und Finanzen, S. 23.
293 Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Lebenslagen in Deutschland. Daten und Fakten. Materialband zum ersten Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Anhangtabelle I.39.
294 Schröder / Bartels / Göbler / Grabka / König, MillionärInnen unter dem Mikroskop, S. 512; Statistisches Jahrbuch 2019, S. 31.

Einkommen abhing. Haushalte mit niedrigen Einkommen benötigten ihre Einkünfte für den Lebensunterhalt und konnten so gut wie gar nicht sparen. Mit steigenden Einkommen konnte trotz eines höheren Konsums in erheblichem Umfang gespart werden. Besitz wurde von Generation zu Generation tradiert. Für 2017 wurde der Anteil der ererbten Vermögen am gesamten Nettovermögen auf 35 Prozent geschätzt.[295] Größere Vermögen waren vor allem in Immobilien, Aktien oder Unternehmensbeteiligungen angelegt. Sie nahmen im Prozess des wirtschaftlichen Wachstums durch Kapitalerträge und Wertsteigerungen zu. Aktien erreichten langfristig höhere Erträge als festverzinsliche Wertpapiere, trotz der Kurseinbrüche von 2001–03, 2007–09 und 2018. Kleinere Vermögen wurden zu einem großen Teil auf Sparkonten angelegt. Sie brachten nur geringe Erträge. In der Nullzinsphase, die auf die Finanzkrise von 2007–09 folgte, verloren Sparguthaben sogar Jahr für Jahr real an Wert. Schließlich gab es ein beharrliches regionales Vermögensgefälle von den Alten Bundesländern zu den Neuen Bundesländern. Ostdeutsche Haushalte besaßen als Folge der Abwertung der Vermögen bei der Währungsumstellung von 1990, der Transformationskrise und der insgesamt niedrigeren Einkommen im Durchschnitt wesentlich geringere Vermögen als westdeutsche Haushalte.[296] In der Bevölkerung galten nicht individuelle Faktoren wie Leistung oder Sparneigung, sondern strukturelle Bedingungen als Determinanten der Vermögensverteilung. Bei einer Befragung 2018–19 nannten 74 Prozent der Befragten familiäre Ausgangsbedingungen und 71 Prozent das Wirtschaftssystem als Ursache der Vermögenskonzentration.[297]

4.4.4 Sozialeinkommen

4.4.4.1 Kritik des Sozialstaats

Die Wiedervereinigung war auf dem Gebiet der Sozialen Sicherheit bereits mit dem Vertrag über die Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion im Juli 1990 vorweggenommen worden. Die Deutsche Demokratische Republik übernahm damit das westdeutsche System der Sozialen Sicherheit. Die einheitliche Sozialversicherung wurde aufgelöst; an ihre Stelle traten die getrennten Sozialversicherungszweige, die Arbeitslosenversicherung, Krankenversicherung, Rentenversicherung und Unfallversicherung. Auch das System der staatlichen Sozialleistungen, wie die Familienförderung und die Sozialhilfe, sowie die berufliche Altersversorgung

295 Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Sechster Armuts- und Reichtumsbericht, S. 85.
296 Deutsche Bundesbank, Entwicklung der privaten Vermögenssituation, S. 47.
297 Sechster Armuts- und Reichtumsbericht, S. 191–192.

wurden auf Ostdeutschland übertragen.[298] Leistungen und Beiträge der Sozialversicherung wurden in Ostdeutschland dem westdeutschen Modell angeglichen. Da die Beitragseinnahmen in den Neuen Bundesländern aufgrund der Transformationskrise niedrig waren, wurde die Sozialversicherung aus dem westdeutschen Beitragsaufkommen subventioniert.

Die Sozialleistungsquote war schon in der alten Bundesrepublik Deutschland angestiegen, und dieser Trend setzte sich im vereinten Deutschland fort. 1991 entsprach die Sozialleistungsquote 25 Prozent des Bruttosozialprodukts; bis 2002 stieg sie auf 30 Prozent.[299] Die hohen Sozialleistungen führten zu einem Anstieg der Lohnnebenkosten. Die Beiträge zur Sozialversicherung machten 1992 im Durchschnitt 37 Prozent der Löhne und Gehälter aus und stiegen bis 2002 auf 41 Prozent.[300] Kritiker sahen in den hohen Lohnnebenkosten ein Hemmnis für Investitionen, Wirtschaftswachstum und Beschäftigung und eine Bedrohung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft.[301] Der Anstieg der Beiträge brachte das System der Sozialen Sicherheit in einen Konflikt zwischen Bewahren und Sparen.

Um die finanzielle Basis der Sozialversicherung zu stärken, wurde die Beitragspflicht 1999 auf geringfügige Beschäftigungsverhältnisse erweitert. Dagegen gab es aber erhebliche Proteste. Ein Streitpunkt waren vor allem die Beiträge zur Rentenversicherung. Erwerbstätige mit einem geringen Einkommen erwarben mit ihren Beitragszahlungen so bescheidene Rentenansprüche, dass sie ihnen im Alter nichts nutzen würden, weil sie unter dem Niveau der Sozialhilfe blieben. Die Ausweitung der Beitragspflicht wurde daher schon 2002 wieder aufgehoben.[302]

Im März 2003 stellte die Bundesregierung ein Reformprogramm „Agenda 2010" vor. Es sollte die Wirtschaftsordnung der Sozialen Marktwirtschaft durch eine Einschränkung des Sozialstaats stabilisieren. Der Anstieg der Sozialausgaben sollte gebremst werden, um die Sozialleistungsquote zu senken. Damit sollten das wirtschaftliche Wachstum und die Beschäftigung zu gefördert werden. Ein systematischer Entwurf war die „Agenda 2010" nicht. Es wurden lediglich

298 Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Sozialbericht 1990, Bonn 1990, S. 14–20.

299 Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Sozialbudget 2019, Bonn 2020, S. 8. – Die Sozialleistungsquote ist mit den Angaben für die alte Bundesrepublik nicht vergleichbar.

300 Deutsche Rentenversicherung, Rentenversicherung in Zeitreihen 2020, S. 260.

301 Ute Klammer, Reformbedarf und Reformoptionen der sozialen Sicherung vor dem Hintergrund der „Erosion des Normalarbeitsverhältnisses", in: Kai Eicker-Wolf / Ralf Käpenick / Torsten Niechoj / Sabine Reiner / Jens Weiß (Hrsg.), Die arbeitslose Gesellschaft und ihr Sozialstaat, Marburg 1998, S. 249–287.

302 Gesetz zur Neuregelung der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse. Vom 24. März 1999. BGBl. 1999 I, S. 388–395; Zweites Gesetz für Moderne Dienstleistungen vom 23. Dezember 2002. BGBl. 2002 I, S. 4621–4636.

einzelne Reformprogramme, die bereits begonnen hatten, unter einem einprägsamen Begriff weitergeführt, die Arbeitsmarktreform, die Rentenreform und die Gesundheitsreform.[303] Durch die Sparpolitik wurde der Anstieg der Sozialausgaben gebremst. 2019 betrug die Sozialleistungsquote 29 Prozent des Bruttoinlandsprodukts. Der größte Teil der Sozialleistungen entfiel auf die Rentenversicherung und die Krankenversicherung.[304] Die Beitragsquote zur Sozialversicherung war 2019 mit 40 Prozent der Löhne und Gehälter etwas niedriger als 2002.[305]

4.4.4.2 Sozialversicherung

Arbeitslosenversicherung. Die Arbeitslosenversicherung war vor allem in den Neuen Bundesländern von Bedeutung, nachdem die Transformationskrise zu einer hohen Arbeitslosigkeit führte. Aber auch in den Alten Bundesländern hatte die anhaltende Arbeitsmarktkrise zur Folge, dass die Arbeitslosenunterstützung als Sozialeinkommen an Bedeutung gewann.[306] Arbeitslose erhielten zwölf Monate lang ein Arbeitslosengeld, das sich am früheren Lohn orientierte. Für ältere Arbeitslose konnte das Arbeitslosengeld auf 32 Monate verlängert werden. Nach dem Arbeitslosengeld stand den Arbeitslosen eine unbefristete Arbeitslosenhilfe zu, die sich auch nach dem früheren Lohn richtete, aber niedriger war als das Arbeitslosengeld und eine individuelle Bedürftigkeit voraussetzte.

Als ein Instrument gegen die Arbeitslosigkeit wurde 1997 das Kurzarbeitergeld eingeführt. Es sollte verhindern, dass Betriebe bei einem vorübergehenden Arbeitsausfall ihre Beschäftigten in die Arbeitslosigkeit entließen. Die Betriebe hatten in diesem Fall nur den Lohn für die reduzierte Arbeitsleistung zu zahlen. Die Differenz zum vollen Lohn wurde von der Bundesanstalt für Arbeit ausgeglichen. Der Standardsatz entsprach 60 Prozent des Lohns, ein erhöhter Leistungssatz für Arbeitnehmer oder Arbeitnehmerinnen mit Kindern 67 Prozent.[307]

Die Arbeitsmarktreform von 2002–03 führte zu einer Reduzierung der Arbeitslosenunterstützung. Mit der Herabsetzung der Unterstützung sollte nicht nur das Sozialbudget entlastet werden, sondern es sollte auch der Druck auf die Arbeitslosen erhöht werden, eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen. Die Bezugsdauer von Ar-

---

303 Sitzung des Bundestages vom 14. März 2003. Verhandlungen des Bundestages. Stenographische Berichte, 15. Wahlperiode, Bd. 215, S. 2481.

304 Sozialbudget 2019, Bonn 2019, S. 8–14.

305 Rentenversicherung in Zeitreihen 2020, S. 260.

306 Gisela Plassmann, Der Einfluss der Arbeitslosenversicherung auf die Arbeitslosigkeit in Deutschland, Nürnberg 2002.

307 Gesetz zur Reform der Arbeitsförderung. Vom 24. März 1997. BGBl. 1997 I, S. 594–721.

beitslosengeld für ältere Arbeitslose wurde auf 18 Monate herabgesetzt. Diese Entscheidung wurde später teilweise zurückgenommen; 2008 wurde die Frist auf 24 Monate verlängert. Die nach dem Einkommen differenzierte Arbeitslosenhilfe, die bedürftige Arbeitslose im Anschluss an das Arbeitslosengeld erhielten, wurde zum Jahresende 2004 eingestellt. Als neue Mindestsicherung für Arbeitslose wurde ein „Arbeitslosengeld II" eingeführt, das nur noch dem Sozialhilfeniveau entsprach.[308]

Es wurde erwartet, dass Arbeitslose sich aktiv um eine Erwerbstätigkeit bemühen sollten. Wenn Arbeitslose den Anforderungen der Arbeitsagentur nicht nachkamen, galt dies als Pflichtverletzung.[309] Das Arbeitslosengeld II konnte bei einer Pflichtverletzung um 30 Prozent gekürzt werden, im Wiederholungsfall um 60 Prozent, danach konnte es ganz wegfallen.[310] Das Bundesverfassungsgericht schränkte 2019 die Sanktionen ein. Das Grundgesetz gewährleistete nach dem Urteil der Verfassungsrichte durch das Sozialstaatsgebot und durch den Schutz der Menschenwürde auch bei individuellem Fehlverhalten ein menschenwürdiges Existenzminimum. Eine Kürzung des Arbeitslosengeldes sei daher höchstens um 30 Prozent zulässig.[311]

Krankenversicherung. Die Gesundheitsversorgung wurde zu einem großen Teil durch die Sozialversicherung finanziert. Als Folge der steigenden Aufwendungen musste der Beitragssatz zur Öffentlichen Krankenversicherung mehrfach heraufgesetzt werden.[312] Mit zahlreichen Reformgesetzen wurde versucht, den Anstieg der Gesundheitskosten zu bremsen. Es sollte mehr Wettbewerb gefördert werden zwischen den zahlreichen Allgemeinen Ortskrankenkassen, Ersatzkassen, Betriebskassen, Innungskassen und Berufskassen, die insgesamt die Öffentliche Krankenversicherung ausmachten. Patienten oder Patientinnen wurden verpflichtet, bei einigen Behandlungen Zuzahlungen zu übernehmen, und einige Leistungen wurden aus dem Programm der Öffentlichen Krankenkassen gestrichen. Um Lücken in der allgemeinen Gesundheitsversorgung zu schließen, wurde 2007 für alle Bürger und Bürgerinnen der Abschluss einer Krankenversicherung

---

308 Viertes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Vom 24. Dezember 2003. BGBl. 2003 I, S. 2954–3000.

309 Viertes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Vom 24. Dezember 2003. BGBl. 2003 I, S. 2954–3000.

310 Gesetz zur Fortentwicklung der Grundsicherung für Arbeitssuchende. Vom 20. Juli 2006. BGBl. 2006 I, S. 1706–1720, § 31.

311 Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 5. November 2019. 1 BvL 7/16.

312 Sachverständigenrat zur Begutachtung der Entwicklung im Gesundheitswesen, Koordination und Integration – Gesundheitsversorgung in einer Gesellschaft des längeren Lebens. Sondergutachten 2009, Bonn 2009.

verbindlich. Soweit nicht eine Pflichtversicherung oder freiwillige Versicherung bei einer Öffentlichen Krankenkasse bestand, war die Versicherung bei einer Privaten Krankenkasse abzuschließen.[313] Die Reformen haben die erwünschte Wirkung aber nicht erreicht.[314] 1992 betrug der Beitragssatz 12 Prozent; bis 2019 stieg er 2019 auf 15 Prozent.[315]

Private Krankenversicherungen boten eine Krankenversicherung für Personen an, die nicht Mitglied einer Öffentlichen Krankenkasse waren. Dazu gehörten Angestellte, deren Einkommen über der Pflichtversicherungsgrenze lag, Beamte und Beamtinnen sowie Selbständige. Nachdem 2007 eine allgemeine Versicherungspflicht eingeführt wurde, boten die Privaten Krankenversicherungen einen Basistarif an, der den Leistungen und Beiträgen der Öffentlichen Krankenversicherung entsprach. Langfristig gehörten zehn bis zwölf Prozent der Bevölkerung einer Privaten Krankenversicherung an, mit geringen Fluktuationen.[316]

Pflegeversicherung. Als ein neuer Zweig der Sozialversicherung wurde 1994 auf Initiative von Arbeitsminister Norbert Blüm die Pflegeversicherung eingeführt. Die Leistungen der Pflegeversicherung waren nach fünf Pflegestufen differenziert, von einer geringen Beeinträchtigung der Selbständigkeit bis zu einer schwersten Beeinträchtigung. Der Beitragssatz betrug 1,7 Prozent vom Lohn oder Gehalt.[317] Das Altern der Gesellschaft hatte zur Folge, dass die Kosten der Pflegeversicherung stark zunahmen.[318]

Rentenversicherung. Die Renten der Öffentlichen Rentenversicherung. waren im Lebenslauf ein wichtiges Sozialeinkommen. Der Übergang von der Erwerbstätigkeit in den Ruhestand trat langfristig später im Leben ein. 1993 gingen Erwerbstätige mit 60 Jahren in Rente, 2019 mit 62 Jahren. Der Ruhestand wurde

---

313 Gesetz zur Reform des Versicherungsvertragsrechts. Vom 23. November 2007. BGBl. 2007 I, S. 2631–2678. Art. 11, § 193.

314 Sachverständigenrat zur Begutachtung der Entwicklung im Gesundheitswesen, Bedarfsgerechte Steuerung der Gesundheitsversorgung. Gutachten 2018, Berlin 2018.

315 Rentenversicherung in Zeitreihen 2019, S. 254.

316 Uwe Bannenberg, Private Krankenversicherung, in: Eckard Nagel (Hrsg.), Das Gesundheitswesen in Deutschland. Struktur, Leistungen, Weiterentwicklung, 5. Aufl., Köln 2013, S. 111–119; Busse / Blümel / Ognyanova, Gesundheitssystem, S. 130–134; Rosenbrock / Gerlinger, Gesundheitspolitik, S. 126.

317 Jörg Alexander Meyer, Der Weg zur Pflegeversicherung. Positionen – Akteure – Politikprozesse, Frankfurt 1996; Heinz Rothgang / Anke Vogler, Die zukünftige Entwicklung der Zahl der Pflegebedürftigen bis zum Jahre 2040 und ihre Einflußgrößen, Bremen 1997; Ulrich Schneekloth / Udo Müller, Wirkungen der Pflegeversicherung, Baden-Baden 2000.

318 Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Soziale Sicherung im Überblick, Bonn 2019, S. 135–154.

durch den Anstieg der Lebenserwartung verlängert; 1995 dauerte er im Durchschnitt 16 Jahre, bis 2019 stieg er auf 20 Jahre.[319] Für diese Zeit wurde ein verlässliches Einkommen gebraucht.

Die Rentenreform, die 1989 in der alten Bundesrepublik Deutschland beschlossen worden war, trat in den Neuen Bundesländern zum 1. Januar 1991 und in den Alten Bundesländern zum 1. Januar 1992 in Kraft. Die wichtigste Neuerung war der Übergang von der Bruttoanpassung zur Nettoanpassung der Renten an die Löhne und Gehälter.[320] 1992 betrug der Beitragssatz zur Rentenversicherung 17,7 Prozent.[321] In den Neuen Bundesländern wurden bei der Berechnung der Renten nicht die tatsächlich verdienten niedrigen Löhne und Gehälter aus der Zeit der Staatssozialistischen Planwirtschaft angewandt, sondern Äquivalenzeinkommen, die den westdeutschen Löhnen entsprachen.[322]

Trotz der Rentenreform stieg der Beitragssatz zur Rentenversicherung an. Durch den demographischen Wandel wurde die intergenerative Umverteilung von Einkommen schwieriger. Eine schmalere Generation im Erwerbsalter hatte eine wachsende Ruhestandsgeneration zu versorgen. Als magische Grenze, die nicht überschritten werden sollte, galt ein Beitragssatz von 20 Prozent. Bei einem höheren Beitragssatz, so wurde argumentiert, würden die Lohnebenkosten zu höherer Arbeitslosigkeit führen. 1997 wurde die Grenze mit 20,7 Prozent knapp überschritten.

Mit der Rentenreform von 1997 wurde ein „demographischer Faktor" in die Rentenberechnung eingeführt. Wenn der Anstieg der durchschnittlichen Lebenserwartung zu einer Verlängerung der Ruhestandsphase führte und sich dadurch die Relation zwischen den beitragspflichtigen Erwerbstätigen und den Rentnern oder Rentnerinnen veränderte, sollten die Renten nicht mehr zu hundert Prozent, sondern mit einem reduzierten Faktor an den Anstieg der Löhne und Gehälter angepasst werden.[323] Außerdem wurde der staatliche Zuschuss zur Rentenversicherung zum Ausgleich der versicherungsfremden Leistungen erhöht. Die Verlagerung der Finanzierung von Beiträgen zu Steuern änderte

319 Rentenversicherung in Zeitreihen 2020, S. 131, 147, 158.
320 Gesetz zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung. Vom 18. Dezember 1989. BGBl. 1989 I, S. 2261–2395.
321 Rentenversicherung in Zeitreihen 2020, S. 192–193.
322 Detlev Merten, Rentenversicherung und deutsche Wiedervereinigung, in: Stefan Fisch / Ulrike Haerendel (Hrsg.), Geschichte und Gegenwart der Rentenversicherung in Deutschland. Beiträge zur Entstehung, Entwicklung und vergleichenden Einordnung der Alterssicherung im Sozialstaat, Berlin 2000; Winfried Schmähl, Alterssicherungspolitik in Deutschland. Vorgeschichte und Entwicklung von 1945 bis 1998, Tübingen 2018, S. 841–1133.
323 Bundestagssitzung vom 10. Oktober 1997. Verhandlungen des Deutschen Bundestages. Stenographische Berichte, 13. Wahlperiode, Bd. 189, S. 17847–17893.

zwar nichts an dem Gesamtaufwand, galt aber als sinnvoll, weil damit die Lohnnebenkosten sanken.[324]

Die sozial-liberale Regierung vertraute 1998 zunächst auf einen konjunkturellen Aufschwung und hob die Leistungskürzungen der Rentenversicherung auf.[325] Der Beitragssatz blieb jedoch bis Anfang 1999 unverändert hoch bei 20,7 Prozent. Mit einer weiteren Reform wurde daraufhin 2001 ein Rentenmodell eingeführt, das ähnlich wie schon vier Jahre vorher eine reduzierte Anpassung der Renten an die Löhne und Gehälter vorsah. Da zu befürchten war, dass durch die geplante Absenkung des Rentenniveaus viele Renten auf das Sozialhilfeniveau sinken würden, wurde eine „Grundsicherung" im Alter oder bei Invalidität eingeführt. Die Grundsicherung war eine staatlich finanzierte Unterstützung für Rentner oder Rentnerinnen; ihre Leistungen sollen über der Sozialhilfe liegen. Die Träger der Grundsicherung waren wie bei der Sozialhilfe die Gemeinden.[326] Die Reform hatte zur Folge, dass die Einkommen beim Übergang von der Erwerbstätigkeit in den Ruhestand stärker als bisher absanken.[327]

Nachdem die Reform von 2001 nicht ausreichte, um den Beitragssatz zu stabilisieren, wurde das Rentenmodell 2004 noch einmal modifiziert. Die Anpassung der Renten an die Löhne und Gehälter wurde weiter reduziert. Im Zuge der Reformen wurde auch die institutionelle Struktur der Rentenversicherung modernisiert. Die Arbeiterversicherung und die Angestelltenversicherung wurden 2005 zur „Deutschen Rentenversicherung" zusammengefasst.[328] Als weitere Sparmaßnahme wurde 2007 beschlossen, die Erwerbsphase zu verlängern. Die Regelaltersgrenze für den Rentenbezug wurde ab 2012 schrittweise heraufgesetzt; 2034 sollten die Erwerbstätigen mit 67 Jahren in den Ruhestand tre-

---

324 Gesetz zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung. Vom 16. Dezember 1997. BGBl. 1997 I, S. 2998–3038; Gesetz zur Finanzierung eines zusätzlichen Bundeszuschusses zur gesetzlichen Rentenversicherung. Vom 19. Dezember 1997. BGBl. 1997 I, S. 3121–3126.

325 Gesetz zu Korrekturen in der Sozialversicherung. Vom 19. Dezember 1998. BGBl. 1998 I, S. 3843–3852.

326 Gesetz zur Ergänzung des Gesetzes zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung. Vom 21. März 2001. BGBl. 2001, S. 403–418; Gesetz zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung. Vom 26. Juni 2001, BGBl. 2001, S. 1310–1343.

327 Wolfgang Rombach, Anpassung mit Transparenz, in: Bundesarbeitsblatt, 6–7 / 2001, S. 37; Winfried Schmähl, Wem nutzt die Rentenreform? Offene und versteckte Verteilungseffekte des Umstiegs zu mehr privater Altersvorsorge, in: Die Angestelltenversicherung. Zeitschrift der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte, 50 (2003), S. 354; Holger Viebrok / Ralf K. Himmelreicher / Winfried Schmähl, Private Vorsorge statt gesetzlicher Rente: Wer gewinnt, wer verliert? Münster 2004, S. 43–50.

328 Winfried Hain / Albert Lohmann / Eckhard Lübke, Veränderungen bei der Rentenanpassung durch das „RV-Nachhaltigkeitsgesetz", in: Deutsche Rentenversicherung, 6–7 / 2004.

ten.[329] Das durchschnittliche Rentenalter lag stets vor dem Regelalter, vor allem aufgrund der Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit. Durch die verschiedenen Leistungskürzungen konnte der Rentenbeitrag unter der Zwanzig-Prozent-Schwelle gehalten werden; 2019 betrug er 18,6 Prozent.[330]

Da die Renten aus der Erwerbstätigkeit abgeleitet wurden, gab es erhebliche geschlechtsspezifische Unterschiede. Männer waren im Alter deutlich besser gestellt als Frauen, da sie meistens länger erwerbstätig waren und höhere Löhne oder Gehälter bezogen. Die Altersrente oder Erwerbsunfähigkeitsrente betrug 2019 im Durchschnitt für Männer 1153 Euro und für Frauen 774 Euro.[331]

Die Öffentliche Rentenversicherung wurde ergänzt durch die berufliche Altersversorgung, zu der die öffentlichen Pensionssysteme, die betriebliche Altersversorgung und die besonderen Alterssicherungssysteme der Selbständigen gehörten.[332] Mit der Rentenreform von 2001 wurde eine neue Art der Betriebsrente eingeführt, die nicht von den Betrieben, sondern von den Beschäftigten selbst finanziert wurde. Arbeitnehmer oder Arbeitnehmerinnen konnten den Betrieb beauftragen, einen Teil ihres Lohnes in einer betrieblichen Altersversorgung anzulegen. Die Vorsorgeleistungen wurden durch staatliche Zuschüsse oder Steuerbegünstigungen gefördert. Vorgesehen waren betriebliche oder tarifliche Vereinbarungen über eine institutionell selbständige betriebliche Altersversorgung durch Pensionskassen, Lebensversicherungen oder rechtlich selbständige Pensionsfonds.[333]

4.4.4.3 Familienförderung

Die Leistungen der Familienförderung wurden seit den neunziger Jahren verbessert. Sowohl das Kindergeld, als auch die Steuerermäßigung wurde heraufgesetzt.[334] Die

329 Gesetz zur Anpassung der Regelaltersgrenze an die demographische Entwicklung und zur Stärkung der Finanzierungsgrundlagen der gesetzlichen Rentenversicherung. Vom 20. April 2007. BGBl. 2007 I, S. 554–575.

330 Rentenversicherung in Zeitreihen 2021, S. 260.

331 Rentenversicherung in Zeitreihen 2020, S. 192–193, 260.

332 Harald Deisler, Die Alterssicherung der Landwirte, in: Jörg E. Cramer / Wolfgang Förster / Franz Ruland (Hrsg.), Handbuch zur Altersversorgung. Gesetzliche, betriebliche und private Vorsorge in Deutschland, Frankfurt 1998; Uwe Fachinger / Angelika Oelschläger / Winfried Schmähl, Alterssicherung von Selbständigen. Bestandsaufnahme und Reformoptionen, Münster 2004; Michael Jung, Berufsständische Versorgung, in: Jörg E. Cramer / Wolfgang Förster / Franz Ruland (Hrsg.), Handbuch zur Altersversorgung. Gesetzliche, betriebliche und private Vorsorge in Deutschland, Frankfurt 1998.

333 Gesetz zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung. Vom 26. Juni 2001, BGBl. 2001 I, S. 1310–1343.

334 Bernd Schäfer, Familienlastenausgleich in der Bundesrepublik Deutschland. Darstellung und empirische Analyse des bestehenden Systems und ausgewählte Reformvorschläge, Frankfurt 1996.

Staffelung des Kindergeldes nach der Kinderzahl, mit der besonderen Förderung großer Familien, blieb bestehen. 2017 betrug das Kindergeld für das erste und zweite Kind 192 Euro, für das dritte Kind 196 Euro und für das vierte Kind und alle weiteren Kinder 223 Euro. Auch die steuerliche Familienförderung, die bei einer relativ hohen Progressionsstufe der Einkommensteuer attraktiv war, wurde verbessert; der Steuerfreibetrag wurde heraufgesetzt.[335] Das neue Instrument der Familienförderung, der mit einem Elterngeld unterstützte Erziehungsurlaub, wurde ausgebaut. Der Erziehungsurlaub, seit 1992 als „Elternzeit“ bezeichnet, und die Bezugsdauer des Elterngeldes wurden verlängert. Auch die Anerkennung von Erziehungszeiten als Beitragsjahre in der Rentenversicherung wurde ausgedehnt.[336]

Der Lebensstandard von Kindern und Jugendlichen beruhte weiterhin vor allem auf der Solidargemeinschaft der Familie. Obwohl die Familienförderung ausgebaut wurde, dominierten bei den Einkommen der Jugendgeneration immer noch die familialen Leistungen. In den neunziger Jahren wurde geschätzt, dass der Gesamtaufwand für die heranwachsende Generation im Durchschnitt zu ungefähr 75 Prozent von den Familien getragen wurde, wenn man den Zeitaufwand für die Betreuung der Kinder berücksichtigte.[337]

4.4.4.4 Wohnungspolitik

In den frühen neunziger Jahren war die Hauptaufgabe der Wohnungspolitik die Integration der ostdeutschen Wohnungswirtschaft in die Soziale Marktwirtschaft. Die Wohnungen in Ostdeutschland gehörten den Städten, Genossenschaften oder Privateigentümern. Es gab erhebliche Restitutionsansprüche, und viele enteignete Wohnungen wurden an die früheren Eigentümer oder ihre Erben zurückgegeben. Mit der Neuordnung der Eigentumsverhältnisse setzte in den Neuen Bundesländern ein starker Bauboom ein. Nach Jahren des Verfalls wurden viele Wohnungen saniert oder neu gebaut. Die Mieten stiegen mit dem Übergang in die Marktwirtschaft erheblich an.[338]

---

335 Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, Sozialbericht 2017, S. 109; Mechtild Veil, Frauenarbeit, Steuern und Familie: Familienbesteuerung aus der Sicht von Frauen, in: Zeitschrift für Frauenforschung, 3 (1995).

336 Barbara Bertram / Gisela Erler / Monika Jaeckel / Jürgen Sass, Europa im Umbruch – Wo steht die Familie? Einstellungen von Eltern im Ost-West-Vergleich, München 1995.

337 Max Wingen, Familienpolitik. Grundlagen und aktuelle Probleme, Bonn 1997, S. 186.

338 Helmut Jenkis, Überführung der ostdeutschen Wohnungswirtschaft in die soziale Marktwirtschaft, in: Helmut Jenkis (Hrsg.), Kompendium der Wohnungswirtschaft, 4. Aufl., München 2001, S. 673–733; Stefan Kofner, Wohnungsmarkt und Wohnungswirtschaft, München 2004, S. 193–210.

Trotz steigender Realeinkommen blieb Deutschland ein Land der Mieterinnen und Mieter.[339] 2011 lebten in Mietwohnungen 54 Prozent aller Haushalte, in Eigenheimen oder Eigentumswohnungen 46 Prozent.[340] Auf dem Wohnungsmarkt gab es große regionale Unterschiede. In den Großstädten herrschte ein Mangel an Wohnungen, die für Haushalte mit einem durchschnittlichen Einkommen bezahlbar waren. Der Bestand an Sozialwohnungen ging zurück, die Mietsubventionierung durch das Wohngeld erreichte nur einen kleinen Teil der Haushalte. Es war schwierig, eine Wohnung zu finden, und die Mieten beanspruchten einen steigenden Teil des Haushaltseinkommens. In strukturschwachen Regionen gab es dagegen ein Überangebot an Wohnungen und oft auch einen beträchtlichen Leerstand. Insgesamt beanspruchten 2018 die Ausgaben für Wohnung, mit Energie, im Durchschnitt 23 Prozent des verfügbaren Einkommens. In Großstädten konnte die Mietbelastung wesentlich höher sein. 17 Prozent der Haushalte gaben 40 Prozent und mehr des Einkommens für die Miete aus.[341]

Die Wohnungspolitik reagierte spät auf die Wohnungsnot in den Großstädten. Mit dem Mietrechtsnovellierungsgesetz von 2015 wurde versucht, den Mietanstieg zu dämpfen. Die Landesregierungen konnten „angespannte Wohnungsmärkte“ definieren. Auf den angespannten Wohnungsmärkten durften die Mieten höchstens um 10 Prozent über der ortsüblichen Vergleichsmiete liegen. Ausgenommen von der Mietpreisbremse waren Neubauten, die nach 2014 entstanden waren, sowie die ersten Mietverträge nach einer umfassenden Renovierung.[342] Die Mietpreisbremse galt nicht als besonders erfolgreich, da es zu viele Umgehungsmöglichkeiten gab. In den Großstädten konnten sich Berufstätige, die für die Stadtgemeinschaft unentbehrlich waren, in der Polizei, in der Feuerwehr, in der Verwaltung oder im Einzelhandel, Wohnungen im innerstädtischen Bereich oft nicht mehr leisten und mussten in die Randbezirke ausweichen.[343]

---

339 Johann Eekhoff, Wohnungspolitik, 2. Aufl., Tübingen 2002, S. 196–205; Kofner, Wohnungsmarkt und Wohnungswirtschaft, S. 131–133; Annette Mayer, Theorie und Politik des Wohnungsmarktes. Eine Analyse der Wohnungspolitik in Deutschland unter besonderer Berücksichtigung der ökonomischen Theorie der Politik, Berlin 1998, S. 207–215.

340 Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Zensus 2011. Gebäude- und Wohnungsbestand in Deutschland. Endgültige Ergebnisse, Hannover 2015.

341 Statistisches Jahrbuch 2019, S. 167, 338.

342 Gesetz zur Dämpfung des Mietanstiegs auf angespannten Wohnungsmärkten und zur Stärkung des Bestellerprinzips bei der Wohnraumvermittlung (Mietrechtsnovellierungsgesetz). Vom 21. April 2015. BGBl. 2015 I, S. 610–612.

343 Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (Hrsg.), Soziale Wohnungspolitik. Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Berlin 2018; Dieter Rink / Björn Egner, Lokale Wohnungspolitik; Agenda, Diskurs, Forschungsstand, in: Dieter Rink / Björn Egner (Hrsg.), Lokale Wohnungspolitik. Beispiele aus deutschen Städ-

4.4.4.5 Sozialhilfe

Die Leistungen der Sozialhilfe wurden verbessert, und auch der Zugang zur Sozialhilfe wurde vereinfacht. Dennoch blieb die Sozialhilfe im System der Sozialen Sicherung das Programm der Not. Durch das vierte Gesetz zur Arbeitsmarktreform vom Dezember 2003 wurde die Arbeitslosenhilfe abgeschafft. Erwerbsfähigen Personen, die nicht über andere Einkünfte oder Vermögen verfügten, hatten nunmehr Anspruch auf das neue Arbeitslosengeld II. Es war nicht mehr nach dem früheren Erwerbseinkommen differenziert, sondern entsprach dem Niveau der Sozialhilfe.[344] Die Sozialhilfe blieb die Mindestsicherung für Menschen, die weder erwerbsfähig waren, noch ihren Lebensunterhalt durch andere Einkünfte oder Vermögen bestreiten konnten.

Trotz des anhaltenden wirtschaftlichen Wachstums geriet eine große Zahl von Menschen in Armut.[345] Armut wurde, und wird, nach unterschiedlichen Kriterien definiert. In der Europäischen Union wurde der Status der „Armutsgefährdung“ eingeführt. Eine Armutsgefährdung wurde angenommen, wenn das Einkommen weniger als 60 Prozent des durchschnittlichen Einkommens betrug, gemessen am Median. Dieses Kriterium wurde auch in der Bundesrepublik Deutschland oft angewendet. Allerdings misst die „Armutsgefährdung“ nur die Einkommensverteilung und nicht das Einkommensniveau. Wenn alle Realeinkommen verdoppelt würden, bliebe die „Armutsgefährdung“ unverändert.[346] Näher an den Lebenslagen ist als Indikator der Armut die Zahl der Menschen, die auf eine Mindestsicherung angewiesen waren. Zur Mindestsicherung gehörten seit den Arbeitsmarktreformen von 2002–03 und den Rentenreformen von 2001–04 das Arbeitslosengeld II, die Sozialhilfe und die Grundsicherung im Alter. 2018 waren 9 Prozent der Bevölkerung auf eine Mindestsicherung der einen oder anderen Art angewiesen.[347]

---

ten Baden-Baden 2019, S. 9–42; Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Vor wichtigen wirtschaftspolitischen Weichenstellungen. Jahresgutachten 2018/19, Wiesbaden 2018, S. 353–355.

344 Viertes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Vom 24. Dezember 2003. BGBl. 2003 I, S. 2954–3000.

345 Berthold Dietz, Soziologie der Armut, Frankfurt 1997; Walter Hanesch, Armut im vereinten Deutschland. Konturen einer Armut im Umbruch, in: Wolfgang Glatzer / Heinz-Herbert Noll (Hrsg.), Getrennt vereint. Lebensverhältnisse in Deutschland seit der Wiedervereinigung, Frankfurt 1995; Stephan Leibfried / Lutz Leisering / Petra Buhr / Monika Ludwig / Eva Mädje / Thomas Olk / Wolfgang Voges / Michael Zwick, Zeit der Armut. Lebensläufe im Sozialstaat, Frankfurt 1995.

346 Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung, Lebenslagen in Deutschland. Zweiter Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Berlin 2005, S. 44–46.

347 Statistisches Jahrbuch 2019, S. 244.

Unvollständige Familien mit alleinerziehenden Müttern oder Vätern lebten häufig von einem eingeschränkten Erwerbseinkommen, von öffentlichen Transferleistungen oder von privaten Unterhaltszahlungen. Das hatte sowohl für die Erwachsenen, als auch für die Kinder einen relativ niedrigen Lebensstandard zur Folge. Die Zunahme der unvollständigen Familien war der Hauptgrund dafür, dass die Kinderarmut inmitten einer reichen Gesellschaft anstieg. 2019 betraf die Armutsgefährdung, mit einem Einkommen von weniger als 60 Prozent des Medianeinkommens, insgesamt 16 Prozent der Bevölkerung, in der Jugendgeneration unter 18 Jahren aber 21 Prozent.[348] Die Kinderarmut fand in der Wissenschaft und in der Politik als ein Problem der intergenerativen Einkommensverteilung zunehmend Beachtung.[349]

4.4.5 Konsum

Der Konsum der Haushalte änderte sich mit den steigenden Einkommen. Für Lebensmittel wurde ein geringer Teil des Budgets ausgegeben. Das Wohnen wurde dagegen teuer, und auch die Ausgaben für den Verkehr nahmen zu, vor allem durch das eigene Auto. 2018 gaben die Haushalte für Wohnung, Heizung und Licht 23 Prozent des Einkommens aus, für Verkehr 15 Prozent, für Lebensmittel, einschließlich alkoholische Getränken und Tabak, nur noch 14 Prozent, für Freizeit, Unterhaltung, Kultur und Bildung 10 Prozent, für Haushaltsgeräte und Einrichtung 7 Prozent, für Kleidung 5 Prozent, für Gastronomie und Hotels 6 Prozent, für Gesundheit 5 Prozent, für Nachrichten 3 Prozent, für verschiedene andere Waren und Dienstleistungen 13 Prozent.[350]

Durch die höheren Einkommen nahm auch die Ausstattung der Haushalte mit technischen Konsumgütern weiter zu. Bei vielen Produkten näherte sich die Versorgung der Sättigungsgrenze. 2018 hatten von den typischen Haushaltsgeräten einen Kühlschrank 100 Prozent aller Haushalte, eine automatische Waschmaschine 95 Prozent, einen Geschirrspüler 72 Prozent. An Produkten zur Kommunikation und Information gab es ein Mobiltelefon in 97 Prozent aller Haushalte, ein Festnetztelefon, das allmählich aus der Mode kam, 85 Prozent und einen Computer

348 Sechster Armuts- und Reichtumsbericht, S. 478.

349 Eva Reichwein, Kinderarmut in der Bundesrepublik Deutschland. Lebenslagen, gesellschaftliche Wahrnehmung und Sozialpolitik, Wiesbaden 2012, S. 271–367.

350 Statistisches Jahrbuch 2019, S. 338.

90 Prozent. Von den Verkehrsmitteln besaßen ein Auto 77 Prozent aller Haushalte und ein Fahrrad 78 Prozent. Motorräder oder Motorroller waren weniger wichtig, sie waren nur in 11 Prozent der Haushalte vertreten.[351]

Öffentliche Güter gewannen für den Lebensstandard an Bedeutung. Materielle öffentliche Güter gestalteten den Alltag, etwa Verkehrswege, Bauten oder auch Denkmäler. Eine starke Zunahme gab es bei den Dienstleistungen, im Bildungswesen, im Gesundheitswesen oder auch in der Verwaltung. Die Bedeutung der Verteidigung als öffentliches Gut ging nach dem Ende des Kalten Krieges zurück. Seit den neunziger Jahren herrschte die Auffassung, dass eine Bedrohungssituation für die Bundesrepublik Deutschland nicht mehr gegeben war. Der Fokus der Bundeswehr verschob sich von der Landesverteidigung zu einer globalen Außenpolitik und Sicherheitspolitik.[352] Die Vertiefung der Europäischen Integration hatte zur Folge, dass wichtige öffentliche Dienstleistungen von europäischen Institutionen bereitgestellt wurden, etwa die Währung oder die Wettbewerbsordnung.[353]

Im Zuge der Globalisierung nahm die Bedeutung grenzüberschreitender öffentlicher Güter zu. Wichtige globale öffentliche Güter waren der Klimaschutz und die Bewahrung der natürlichen Ressourcen. Im weiteren Sinne wurde auch die Stabilisierung der Lebensbedingungen in allen Weltregionen als globales öffentliches Gut betrachtet, die Überwindung des Hungers, Trinkwasserversorgung, Gesundheit, Bildung. Mit der Stabilisierung der Lebensbedingungen sollten auch die Ursachen der großen Fluchtbewegungen überwunden werden.[354]

Die Vereinten Nationen verabschiedeten 2015 die Agenda für eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung. Ziel war es, die globale Entwicklung wirtschaftlich, sozial, ökologisch und nachhaltig zu gestalten.[355] Die Qualität der globalen öffentlichen Güter hing allerdings von den nationalen politischen Systemen ab. Nur in Demokratien hatten die Bürgerinnen und Bürger Einfluss auf die öffentlichen

351 Statistisches Jahrbuch 2019, S. 182.

352 Bundesministerium der Verteidigung, Weissbuch 2016, S. 88–93.

353 Richard Cornes / Todd Sandler, The theory of externalities, public goods and club goods, 2. Aufl., Cambridge 1996.

354 Achim Brunnengräber (Hrsg.), Globale öffentliche Güter unter Privatisierungsdruck, Münster 2003; Maththias Maring (Hrsg.), Globale öffentliche Güter in interdisziplinärer Perspektive, Karlsruhe 2012.

355 Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit, Umweltbericht 2019. Deutscher Bundestag, 19. Wahlperiode, Drucksache 19/13400, 19. September 2019, S. 163–164.

Güter, die der Staat anbot. In Autokratien konnte die Staatstätigkeit sich auch gegen die Bürgerinnen und Bürger wenden; und diese Gefahr drohte nicht selten. Nach dem von der Bertelsmann-Stiftung erhobenen „Bertelsmann-Transformations-Index“ gab es 2022 in nur 67 Staaten von insgesamt 137 Staaten demokratische Systeme, in 70 Staaten dagegen autoritäre Systeme.[356]

356 Hauke Hartmann / Peter Thiery, Globale Ergebnisse BTI 2022, Gütersloh 2022, S. 8.

Fünftes Kapitel
Die Krise

5.1 Die Pandemie

Im Dezember 2019 brach in der Stadt Wuhan in China eine Lungenkrankheit aus. Die Symptome waren Husten, Fieber und Atemnot. In vielen Fällen gab es nur leichte Beschwerden. Die Krankheit konnte aber auch zu einer schweren Lungenentzündung und zum Tode führen. Wahrscheinlich wurde das Virus bei dem Kontakt mit Tieren auf Menschen übertragen. Anfangs nahm man an, dass das Virus nicht von Mensch zu Mensch überging. Das war aber, wie sich bald herausstellte, ein fataler Irrtum. Das Virus wurde sehr leicht übertragen, durch Atmen, Husten, Niesen oder auch durch das Berühren von Gegenständen.

Die regionalen Behörden in Wuhan versuchten zunächst, Informationen über die Krankheit zu unterdrücken; auch die Zentralregierung in Peking reagierte nicht auf frühe Hinweise. Nachdem die Krankheit sich ausbreitete, ließ die Verheimlichung sich aber nicht aufrechterhalten. Anfang Januar 2020 wurde festgestellt, dass es sich um eine Infektionskrankheit handelte, die von einem neuartigen Virus verursacht wurde. Es ähnelte dem Virus, das die SARS Epidemie (Severe Acute Respiratory Syndrome) der Jahre 2002–03 ausgelöst hatte. Das neue Virus erhielt die Bezeichnung SARS-CoV-2, oder auch Covid-19. Da das Bild der Viren unter dem Mikroskop an eine Krone erinnerte, wurden sie als Corona Viren bekannt.

Ein Medikament gegen das Virus gab es nicht, und es gab auch keinen Impfstoff, der eine Ansteckung hindern konnte. Ärztinnen und Ärzte konnten nur versuchen, die Heilung zu unterstützen. Menschen, die Covid-19 Symptome aufwiesen, wurden stationär in Kliniken behandelt. Bei einem milden Verlauf konnten sie nach kurzer Zeit entlassen werden. Patientinnen oder Patienten mit schwereren Symptomen wurden auf Intensivstationen behandelt, wo auch eine künstliche Beatmung möglich war. Da es weder ein Medikament, noch einen Impfstoff gegen das Virus gab, war die Einschränkung der sozialen Kontakte zwischen Menschen die einzige Chance, die Ausbreitung der Krankheit zu begrenzen. Am 22. Januar 2020 verhängte die chinesische Regierung über Wuhan eine Quarantäne und riegelte die Stadt gegenüber der Außenwelt ab. Wenige Tage später wurde die Absperrung auf die gesamte Provinz Hubei ausgedehnt, in der Wuhan lag. 60 Millionen Einwohner waren von der Quarantäne betroffen.

Für eine wirksame Kontrolle der Krankheit war es jedoch zu spät. Seit Ende Januar 2020 breitete die Covid-19-Krankheit sich rasch weltweit aus und wurde zu einer Pandemie. In Deutschland wurde am 27. Januar 2020 die erste Infektion

https://doi.org/10.1515/9783110772746-006

mit dem Covid-19-Virus festgestellt. Übertragen wurde das Virus von einer Besucherin aus China. Die Gefahr, die von der neuen Krankheit ausging, wurde zunächst unterschätzt. Das Robert Koch-Institut bewertete im Februar das Risiko für die Bevölkerung in Deutschland als „gering bis mäßig". Die Krankheitsfälle nahmen jedoch schnell zu. Schon im März revidierte das Robert Koch-Institut seine Bewertung und schätzte das Risiko für die Bevölkerung als „hoch" und für Risikogruppen wie ältere Menschen oder Menschen mit Vorerkrankungen als „sehr hoch" ein. Seitdem wirkte die Corona-Pandemie sich auf alle Bereiche der Gesellschaft aus.[1]

In Deutschland wurde wie auch in anderen Ländern versucht, die Ausbreitung der Corona Pandemie durch eine Reduzierung der sozialen Kontakte zu beschränken. Im März 2020 forderte Bundekanzlerin Angela Merkel nach einem Treffen mit den Ministerpräsidenten und Ministerpräsidentinnen der Länder die Bevölkerung auf, Sozialkontakte so weit wie möglich zu vermeiden und alle nicht notwendigen Veranstaltungen abzusagen. Es gab einen ersten „Lockdown", wie die Einschränkung der sozialen Kontakte bald allgemein genannt wurde. Ladengeschäfte, Gaststätten, Hotels, Kindertagesstätten, Schulen, Universitäten, Museen, Kirchen, Synagogen und Moscheen wurden mit wenigen Ausnahmen geschlossen. Großveranstaltungen wurden verboten. Die Beschäftigten in Büros und Fabriken sollten bei der Arbeit einen Mindestabstand von 1,5 Metern einhalten. Die deutschen Grenzen wurden weitgehend gesperrt; nur für Berufspendler und für den Warenverkehr galten Ausnahmen. Die Mehrheit der Bevölkerung akzeptierte die sozialen und wirtschaftlichen Konsequenzen des Lockdown. Die Bekämpfung der Pandemie war eine von der Verfassung gebotene Staatsaufgabe; das Grundgesetz garantiert das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit.[2] Aber es gab auch Kritik. Viele Menschen wollten nicht wahrhaben, dass die Corona Pandemie gefährlich war, und drängten die Bundesregierung und die Landesregierungen zu einem Abbau der Kontaktbeschränkungen.

Ab Mai 2020 gingen die Infektionszahlen zurück. Ab Juli 2020 wurden die strengen Regeln des „Lockdown" gelockert. Einzelhandelsgeschäfte und Restaurants konnten wieder öffnen, soziale Kontakte wurden im weiteren Umfeld erlaubt. Mediziner warnten allerdings, dass bei einer Ausweitung der sozialen Kontakte die Ansteckungsgefahr zunahm und dass eine neue Welle von Infektionen drohte.

Im Oktober 2020 begann eine zweite Welle der Corona-Pandemie. Die Infektionen, die Zahl der Patienten in Intensivbehandlung und auch die Todesfälle

---

1 Statistisches Bundesamt, Datenreport 2021. Ein Sozialbericht für die Bundesrepublik Deutschland, Bonn 2021, S. 463.

2 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Vom 23. Mai 1949. Artikel 2, Absatz 2. BGBl. 1949, S. 1–19.

nahmen wieder zu. Im November 2020 wurden erneut Kontaktbeschränkungen angeordnet. Der Besuch von Kulturveranstaltungen und Gaststätten sowie Hotelaufenthalte wurden untersagt, mit Ausnahme von beruflich notwendigen Hotelübernachtungen. Im Dezember mussten auch Einzelhandelsgeschäfte, Kindertagesstätten, Schulen und Universitäten wieder schließen. Der Unterricht in Schulen und Hochschulen sollte online stattfinden, aber die Bildungssysteme der Länder waren nur unzulänglich darauf vorbereitet.

Seit dem Beginn der Corona-Pandemie arbeitete die Pharmaindustrie an der Entwicklung von Impfstoffen und Medikamenten zur Bekämpfung der Krankheit. Die Forschung zu neuen Impfstoffen ließ schon nach einigen Monaten konkrete Ergebnisse erwarten. Im Juni 2020 beschlossen die Mitgliedstaaten der Europäischen Union und die Europäische Kommission, bei der Förderung, Bestellung und Verteilung von Impfstoffen gemeinsam vorzugehen. Pharmaunternehmen, deren Projekte von Experten als aussichtsreich bewertet wurden, sollten subventioniert werden. Die Europäische Kommission schloss mit mehreren Pharmaunternehmen schon vor der medizinischen Zulassung der Impfstoffe Verträge über umfangreiche Lieferungen ab. Nach der Zulassung durch die Europäische Arzneimittelbehörde sollten die Impfstoffe zur gleichen Zeit in allen Mitgliedsländern der Europäischen Union eingeführt und nach der Bevölkerungszahl verteilt werden. Am 21. Dezember 2020 wurde der Impfstoff des deutschen Unternehmens BioNTech, das mit dem US-amerikanischen Pharmakonzern Pfizer zusammenarbeitete, zugelassen. Wenige Tage später begannen in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union die Impfungen gegen die Covid-19-Krankheit.[3]

Im Januar 2021 wurden in der Europäischen Union zwei weitere Impfstoffe, von dem US-amerikanischen Unternehmen Moderna und dem britisch-skandinavischen Unternehmens AstraZeneca, zugelassen. Allerdings hatte die Europäische Kommission mit den Pharmaunternehmen völlig unzureichende Lieferungen vereinbart. Auch für Deutschland standen zu wenig Impfdosen zur Verfügung. Für die Verteilung der knappen Impfdosen wurden daher Prioritäten beschlossen. Zuerst wurden ältere Menschen geimpft, weil sie besonders anfällig für Infektionen und für einen tödlichen Ausgang der Krankheit waren. Auch Ärztinnen und Ärzte, Pflegerinnen und Pfleger und weiteres medizinische Personal, die durch ihre Tätigkeit besonders gefährdet waren, gehörten zur ersten Gruppe. In der Folge sollten dann weitere Altersgruppen und Menschen in Berufen, in denen direkte Kontakte nicht zu vermeiden waren, in Kindertagesstätten, Schulen, der Polizei und der Feuerwehr, geimpft werden.

3 Adam Tooze, Welt im Lockdown. Die globale Krise und ihre Folgen, München 2021.

Bis zum 31. Dezember 2020 starben in Deutschland 33.000 Menschen an der Covid-19-Krankheit.[4] Anfang 2021 gingen die Infektionen zurück. Es gab eine neue Zuversicht, mit der Verbindung von Kontaktbeschränkungen und Impfungen die Pandemie zu überwinden. Aber im März 2021 gab es einen Rückschlag. Die Zahl der Infektionen stieg wieder an; es begann eine dritte Welle der Corona-Pandemie. Als Ursachen galten die zu optimistische Lockerung der Kontaktbeschränkungen und der langsame Fortschritt der Impfungen, die noch zu wenig Schutz boten.

Die dritte Welle der Pandemie konnte aber schon nach kurzer Zeit gebrochen werden. Die Verschärfung der Kontaktbeschränkungen und die zunehmende Zahl der Impfungen zeigten Wirkung. Seit April 2021 gingen die Infektionen, die Erkrankungen und die Todesfälle deutlich zurück. Die Restriktionen wurden gelockert. Einzelhandel, Gaststätten, Hotels, Musikveranstaltungen, Theater und Museen kehrten zum Normalbetrieb zurück.

Die Hoffnung auf ein Ende der Pandemie erwies sich jedoch als verfrüht. Seit Ende Juli 2021 stiegen die Infektionen erneut an. Eine vierte Welle der Corona-Pandemie begann. Die Infektionen nahmen schnell zu, es gab wieder mehr Patientinnen und Patienten auf Intensivstationen, und auch die Zahl der Todesfälle stieg an. Nach einer Untersuchung des Robert Koch-Instituts wurde die vierte Covid-19-Welle durch ungenügenden Impfschutz ausgelöst.[5] Die neue Welle sollte durch konsequenten Mund- und Nasenschutz, durch Beachtung der Abstandsregel und durch möglichst vollständige Impfungen überwunden werden. Eine Wiederaufnahme scharfer Restriktionen wollte man vermeiden.

Der Regierungswechsel im Dezember 2021 brachte keine Änderung in der Gesundheitspolitik. Die Fortsetzung der bisherigen Schritte, die Einschränkung sozialer Kontakte und konsequentes Impfen, sollte die vierte Welle der Pandemie überwinden.[6] Im Dezember 2021 gingen die Infektionszahlen vorübergehend zurück. Bis Ende 2021 waren in Deutschland 112.000 Menschen an der Covid-19-Krankheit gestorben.[7]

---

4 Robert Koch-Institut, Coronavirus SARS-CoV-2, Todesfälle, 3. Januar 2021.

5 Benjamin F. Maier / Angelique Bardinski / Pascal Clamser / Marc Wiedermann / Miriam A. Jenny / Cornelia Betsch / Dirk Brockmann, Die 4. Covid-19-Welle wurde durch fehlenden Impfschutz angestoßen. Was ist zu tun? In: Epidemiologisches Bulletin 49/2021, 9. Dezember 2021, S. 3–5.

6 Bundeskanzler Olaf Scholz, Regierungserklärung vom 15. Dezember 2021. Deutscher Bundestag, 20. Wahlperiode, 15. Dezember 2021, S. 333–335.

7 Robert Koch-Institut, COVID-19: Fallzahlen in Deutschland und weltweit, Stand 17. Dezember 2021.

Im Januar 2022 begann das dritte Jahr der Corona-Pandemie. Die Impfungen nahmen zu, die Distanzregeln wurden weitgehend eingehalten. Es trat aber eine neue Variante des Corona Virus mit hoher Ansteckungsgefahr auf. Die Infektionszahlen stiegen steil an. Ein Ende der Pandemie war nicht abzusehen.[8]

5.2 Die Wirtschaftskrise

Die Corona-Pandemie löste eine weltweite Wirtschaftskrise aus. In Deutschland wurden durch die Kontaktbeschränklungen vor allem publikumsnahe Dienstleistungen betroffen. Für Einzelhandelsgeschäfte mit Ausnahme von Läden des täglichen Bedarfs, für Reisebüros, Busunternehmen, Fluggesellschaften, Gaststätten, Hotels, Kinos, Theater und Konzertveranstalter brach der Umsatz ein. Gehälter, Mieten, der Schuldendienst für aufgenommene Kredite und andere Kosten fielen aber oft weiterhin an. Die Industrieproduktion wurde mancherorts gestört, weil Lieferketten unterbrochen wurden. Die Grenzen zum Ausland wurden zeitweilig für den Personenverkehr gesperrt, nur Pendler und Warenlieferungen waren zugelassen. Ausgenommen von der krisenhaften Entwicklung waren einige Industriezweige wie die Pharmaindustrie, die stark expandierte, oder das Baugewerbe.

Um die wirtschaftlichen und sozialen Folgen der Corona-Pandemie aufzufangen, führten Bund, Länder und Gemeinden umfangreiche Stabilisierungsprogramme durch. Im März 2020 gründete die Bundesregierung einen Wirtschaftsstabilisierungsfonds, mit dem große Unternehmen, die von der Corona-Krise besonders betroffen waren, durch staatliche Beteiligungen oder Garantien für Bankkredite unterstützt wurden. Kleine und mittlere Unternehmen, die nicht den Geschäftsumfang hatten, der für den Wirtschaftsstabilisierungsfonds vorgesehen war, und Selbständige erhielten Zuschüsse, um die Folgen der Krise zu überbrücken.

Im Juni 2020 wurde ein Konjunkturprogramm beschlossen. Öffentliche Investitionen sollten die Konjunktur stützen, Arbeitsplätze sichern und Zukunftstechnologien fördern. Außerdem sollten verschiedene Steuerermäßigungen die Wirtschaftslage verbessern. Die Kreditanstalt für Wiederaufbau gewährte Sonderkredite zu günstigen Konditionen. Um die sozialen Folgen der Krise aufzufangen, wurde die Bezugsdauer für das Kurzarbeitergeld verlängert. Ergänzend zur Bundeshilfe führten die Länder und Gemeinden eigene Konjunkturprogramme durch.[9]

---

8 Robert Koch-Institut, Coronavirus SARS-CoV-2. 7-Tage-Inzidenz. Stand 18. Juli 2022.
9 Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Jahreswirtschaftsbericht 2021. Corona-Krise überwinden, wirtschaftliche Erholung unterstützen, Strukturen stärken, Berlin 2021.

Die Europäische Union beschloss ein eigenes Stabilisierungsprogramm mit Zuschüssen und Krediten für die von der Krise besonders betroffenen Mitgliedsländer. Die Mittel sollten von den Mitgliedstaaten für die Finanzierung von Zukunftstechnologien, die Regionalförderung und andere langfristige Projekte verwandt werden. Das Programm sollte durch Anleihen der Europäischen Union finanziert werden.[10]

Trotz der Stabilisierungspolitik der Bundesregierung und der Europäischen Kommission führte die Corona Pandemie zu einer schweren Wirtschaftskrise. Das reale Bruttoinlandsprodukt ging 2020 um 4,6 Prozent zurück. Die Arbeitslosenquote stieg auf 5,9 Prozent. Die Preise blieben durch den Einbruch der Nachfrage stabil; der Verbraucherpreisindex stieg nur um 0,5 Prozent.[11] Die Schuldenbremse wurde durch die Wirtschaftskrise außer Kraft gesetzt. Die Staatsausgaben stiegen durch die verschiedenen Stabilisierungsprogramme stark an, während die Steuereinnahmen zurückgingen. Deutschland überschritt die in der Europäischen Union vereinbarten Grenzen des Haushaltsdefizits und des Schuldenstandes. 2020 erreichte die Defizitquote 4,1 Prozent des Bruttoinlandsprodukts, und der Schuldenstand betrug 70 Prozent des Bruttoinlandsprodukts.[12]

Unter dem Eindruck der Krise litt die Reputation der Sozialen Marktwirtschaft, in Ostdeutschland mehr als in Westdeutschland. Als Anfang 2021 nach einem Jahr Krisenerfahrung gefragt wurde, ob die Soziale Marktwirtschaft sich in der Corona-Krise bewährt hatte, stimmten in Westdeutschland 54 Prozent zu, in Ostdeutschland nur 36 Prozent.[13] Die Kritik bedeutete nicht, dass eine postkapitalistische Wirtschaftsordnung angestrebt wurde; ein demokratischer Sozialismus war in der politischen Arena kein Thema. Aber die Öffentlichkeit sah offenbar einen erheblichen Reformbedarf.

5.3 Eine zögernde Erholung

Nach dem ersten Krisenjahr begann 2021 eine wirtschaftliche Erholung; sie wurde durch die staatlichen Konjunkturprogramme unterstützt. In der zweiten Jahreshälfte 2021 schwächte sich der Aufschwung ab. Durch den Rückgang des

---

10 Europäische Kommission, Europäischer Aufbauplan, Januar 2021.

11 Bundesagentur für Arbeit, Monatsbericht zum Arbeits- und Ausbildungsmarkt Januar 2021, Tabelle 6.1; Deutsche Bundesbank, Monatsbericht April 2022, Statistischer Teil, S. 71; Statistisches Bundesamt, Pressemitteilung vom 29. April 2022.

12 Bundesministerium der Finanzen, Vorläufiger Abschluss des Bundeshaushalts 2020. Monatsbericht Januar 2021.

13 Institut für Demoskopie Allensbach, Soziale Marktwirtschaft – Bewährungsprobe in der Krise, 29. März 2021, S. 9.

internationalen Handels waren viele globale Lieferketten unterbrochen worden. In wichtigen Industrien fehlte es an Rohstoffen oder an Zulieferkomponenten, so dass die Produktion reduziert werden musste.[14] Am Ende einer wechselhaften Konjunktur nahm das Bruttoinlandsprodukt 2021 immerhin noch um 2,9 Prozent zu. Die Arbeitslosenquote ging nur leicht zurück auf 5,7 Prozent.[15]

Die Preise blieben bis Mitte 2021 stabil. Seit Juli 2021 stiegen die Verbraucherpreise in der Eurozone jedoch rasch an. Zu der Inflation trugen mehrere Faktoren bei, stark steigende Energiepreise, Lieferengpässe bei Rohstoffen und Vorprodukten, höhere Transportkosten, und auch das Ende der Mehrwertsteuersenkung in Deutschland.[16] Insgesamt stiegen die Verbraucherpreise 2021 um 3,1 Prozent.[17]

Die Europäische Zentralbank nahm an, dass die Inflationsursachen temporär waren. Die Inflationsrate sollte nach einigen Monaten zurückgehen und Ende 2022 das angestrebte Ziel von 2 Prozent erreichen. Die Zentralbank reagierte daher moderat auf den Preisanstieg. Eine Zinserhöhung wurde abgelehnt. Höhere Zinsen hätten auf die Energiepreise, auf die Mehrwertsteuer und auf die Lieferengpässe keinen Einfluss, hätten aber den beginnenden Aufschwung gebremst. Die Liquidität der Wirtschaft sollte vorsichtig durch eine Reduzierung der Anleihekäufe verringert werden.[18]

Ende 2021 wurde für das nächste Jahr ein verstärkter Aufschwung erwartet. Die fünf führenden Wirtschaftsforschungsinstitute, das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung Berlin, das ifo Institut für Wirtschaftsforschung München, das Institut für Weltwirtschaft Kiel, das Institut für Wirtschaftsforschung Halle und das Rheinisch-Westfälische Institut für Wirtschaftsforschung (RWI) Essen, schätzten in ihrer Gemeinschafsdiagnose vom Oktober 2021 das Wachstum des realen Bruttoinlandsprodukts in 2022 auf 4,8 Prozent.[19] Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung war etwas vorsichtiger und nahm in

14 Deutsche Bundesbank, Perspektiven der deutschen Wirtschaft für die Jahre 2022 bis 2024, in: Monatsbericht Dezember 2021, S. 1–28.

15 Bundesagentur für Arbeit, Monatsbericht zum Arbeits- und Berufsausbildungsmarkt Januar 2022, Tabelle 6.1; Statistisches Bundesamt, Pressemitteilung vom 29. April 2022.

16 Deutsche Bundesbank, Monatsbericht Dezember 2021; European Central Bank, Economic Bulletin, Issue 7 / 2021, November 2021.

17 Deutsche Bundesbank, Monatsbericht März 2022, Statistischer Teil, S. 71.

18 European Central Bank, Monetary policy decisions, 16 December 2021.

19 Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Gemeinschaftsdiagnose Herbst 2021. Krise wird allmählich überwunden – Handeln an geringerem Wachstum ausrichten. Pressemitteilung vom 14. Oktober 2021.

seinem im Dezember 2021 vorgelegten Jahresgutachten 2021–22 an, dass das Bruttoinlandsprodukt 2022 um 4,6 Prozent zunehmen würde.[20]

5.4 Eine doppelte Krise

Im Februar 2022 wurde der Aufschwung der deutschen Wirtschaft durch den Angriff Russlands auf die Ukraine unterbrochen. Der Krieg zerstörte das Ideal einer konfliktfreien Kooperation, das seit dem Ende des Kalten Krieges gepflegt worden war. Die NATO griff nicht in den Krieg ein. Mitgliedsländer der NATO, darunter auch Deutschland, lieferten an die Ukraine jedoch Waffen zur Verteidigung gegen die Aggression. Außerdem verhängten die Europäische Union, die USA und andere Länder umfangreiche Sanktionen, um die russische Regierung zum Einlenken zu zwingen. Der Zugang der Zentralbank und der Geschäftsbanken Russlands zu den wichtigsten Kapitalmärkten wurde eingeschränkt. Für verschiedene Technologieexporte nach Russland wurden Exportverbote verhängt. Den verantwortlichen Personen in Politik und Wirtschaft wurde die Einreise in die Mitgliedsländer der Europäischen Union verboten.

Die russische Wirtschaft war durch den Außenhandel und durch Kapitalbeziehungen eng in die Weltwirtschaft integriert. Wirtschaftliche Sanktionen konnten daher empfindliche Folgen haben. Allerdings wirkten sie auch auf das Land zurück, das die Sanktionen verhängte. Umstritten waren daher Sanktionen gegen Energieimporte aus Russland. Die USA verhängten Anfang März 2022 ein Importverbot für russisches Öl. Auch einige Mitgliedsländer der Europäischen Union verlangten ein Importverbot von Erdöl, Gas und Steinkohle aus Russland. Andere Mitgliedsländer, darunter Deutschland, schränkten die Energieimporte zwar ein, lehnten aber ein konsequentes Embargo ab. Deutschland war, anders als die USA, von Energielieferungen aus Russland abhängig. Primärenergie wurde in Deutschland 2020 zu 71 Prozent importiert. An inländischen Energiequellen standen nur erneuerbare Energien, Braunkohle und die Restlaufzeiten der Kernkraftwerke zur Verfügung. Russland stand beim Import von Erdgas, Steinkohle und Erdöl jeweils an erster Stelle.[21] Der russische Anteil am Gesamtimport betrug bei Erdgas und bei Steinkohle über 50 Prozent, bei Erdöl über 30 Prozent. Um die Abhängigkeit von russischen Energieimporten zu reduzieren, müsste der Ausbau der erneuerbaren

20 Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Transformation gestalten. Bildung, Digitalisierung und Nachhaltigkeit. Jahresgutachten 2021–22, Wiesbaden 2021, S. 78.
21 Weltenergierat Deutschland, Energie für Deutschland. Fakten, Perspektiven und Positionen im globalen Kontext 2021, Berlin 2021, S. 102–111.

Energien beschleunigt werden. Da die vollständige Umstellung auf erneuerbare Energien einige Zeit dauern kann, müssten als Überbrückungslösung Importe von Steinkohle aus Südafrika oder Kolumbien, Gas aus den Niederlanden oder Norwegen sowie Flüssiggas aus Katar oder den USA und Erdöl aus den USA, Saudi-Arabien, den Vereinigten Arabischen Emiraten oder Katar verstärkt werden.[22]

Russlands Krieg gegen die Ukraine führte in Deutschland zu einem erheblichen Anstieg der Staatsausgaben. Zahlreiche Flüchtlinge aus der Ukraine wurden aufgenommen und unterstützt. Die Ukraine erhielt umfangreiche Militärhilfe und Wirtschaftshilfe. Unternehmen und Haushalte erwarteten einen Ausgleich für die steigenden Energiekosten. Der Rüstungsetat wurde wesentlich erhöht. Parallel zu den neuen Anforderungen durch den Krieg gab es unverändert die Corona-Pandemie mit ihren wirtschaftlichen Folgen. Unter dem Eindruck der doppelten Krise wurden die Konjunkturprognosen für 2022 deutlich revidiert. Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der wirtschaftlichen Entwicklung erwartete in einem Gutachten vom März für das laufende Jahr 2022 nur noch einen Anstieg des realen Bruttoinlandsprodukts um 1,8 Prozent.[23] Die fünf großen Wirtschaftsforschungsinstitute waren in ihrem Gemeinschaftsgutachten vom April optimistischer und nahmen für 2022 einen Anstieg des realen Bruttoinlandsprodukts um 2,7 Prozent an.[24] Beide Gutachten standen unter dem Vorbehalt, dass die Folgen der Corona-Pandemie und des Krieges einigermaßen eingedämmt werden konnten.

Die Soziale Marktwirtschaft hat in den nahezu fünfundsiebzig Jahren ihrer Geschichte eine beachtliche Stabilität gezeigt. Sie hat auf der Basis der Sozialpartnerschaft den Antagonismus von Arbeit und Kapital ausgeglichen, hat das wirtschaftliche Wachstum und einen steigenden Lebensstandard gefördert, hat ein akzeptables System Sozialer Sicherheit errichtet und hat den Versuch begonnen, das Wirtschaftswachstum mit dem Schutz der Umwelt zu verbinden. Die Erwartung einer postkapitalistischen Wirtschaftsordnung, die so alt ist wie der Kapitalismus selbst, wurde in der politischen Arena zurückgedrängt.

Die Kontinuität war möglich, weil die Wirtschaftsordnung der Sozialen Marktwirtschaft wechselnden Bedingungen angepasst wurde. Die in ihren Anfangsjahren maßgebliche Industriegesellschaft wurde durch eine postindustrielle Dienstleistungsgesellschaft abgelöst. Die deutsche Wirtschaft wurde im

---

22 Claudia Kemfert, Energieimporte aus Russland sind nicht alternativlos, in: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, DIW Wochenbericht 11/2022, S. 180.

23 Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Aktualisierte Konjunkturprognose 2022 und 2023 vom März 2022, Wiesbaden 2022.

24 Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Gemeinschaftsdiagnose Frühjahr 2022. Von der Pandemie zur Energiekrise – Wirtschaft und Politik im Dauerstress. Pressemitteilung vom 13. April 2022.

Zeitalter der Globalisierung eng in ein System von weltweitem Handel, internationaler Kapitalverflechtung, unbegrenzter Kommunikation und individueller Mobilität integriert. Der Markt blieb wichtig, aber wirtschaftliche Entscheidungen verschoben sich in erheblichem Umfang vom Markt zum Staat.

Die Jahre 2020–22 waren eine Zäsur in der Geschichte der Sozialen Marktwirtschaft. Die Corona-Pandemie und der russische Angriff auf die Ukraine haben Staatsinterventionen in einem zuvor nicht bekannten Umfang zur Folge gehabt. Wenn die Pandemie überwunden und der Krieg beendet ist, wird die Soziale Marktwirtschaft nicht mehr so sein wie früher. Die Wirtschaftsordnung der Sozialen Marktwirtschaft hat sich in ihrer Geschichte vielfach verändert, und wird sich weiter verändern.

Auswahlbibliographie

Archive

Bundesarchiv Berlin (BArchB)
Bundesarchiv Koblenz (BArchK)
Harry S. Truman Presidential Library, Independence MO.
Historisches Archiv der Europäischen Union.
Konrad-Ademauer-Stiftung, Archiv für Christlich-Demokratische Politik.
Ludwig-Erhard-Stiftung (LESt)
Stiftung Archiv der Parteien und Massenorganisationen der DDR im Bundesarchiv Berlin (SPMO)

Literatur

Abelshauser, Werner, Der Ruhrkohlenbergbau seit 1945, München 1984.

Abelshauser, Werner, Deutsche Wirtschaftsgeschichte. Von 1945 bis zur Gegenwart, 2. Aufl., München 2011.

Abelshauser, Werner, Wirtschaft und Rüstung in den fünfziger Jahren, in: Werner Abelshauser / Walter Schwengler (Hrsg.), Wirtschaft und Rüstung, Souveränität und Sicherheit. Anfänge westdeutscher Sicherheitspolitik 1945–1956, Bd. 4, München 1997, S. 1–127.

Ahrens, Ralf, Außenwirtschaftspolitik zwischen Ostintegration und Westverschuldung, in: Dierk Hoffmann (Hrsg.), Die zentrale Wirtschaftsverwaltung in der SBZ/DDR. Akteure, Strukturen, Verwaltungspraxis. Wirtschaftspolitik in Deutschland, Bd. 3, München 2016, S. 510–590.

Alber, Jens, Das Gesundheitswesen in der Bundesrepublik Deutschland. Entwicklung, Struktur und Funktionsweise, Frankfurt 1992.

Ambrosius, Gerold, Der Staat als Unternehmer. Öffentliche Wirtschaft und Kapitalismus seit dem 19. Jahrhundert, Göttingen 1986.

Ambrosius, Gerold, Die Durchsetzung der Sozialen Marktwirtschaft in Westdeutschland 1945–1949, Stuttgart 1977.

Ambrosius, Gerold, Wirtschaftsraum Europa. Vom Ende der Nationalökonomien, Frankfurt 1996.

Baar, Lothar / Uwe Müller / Frank Zschaler, Strukturveränderungen und Wachstumsschwankungen. Investitionen und Budget in der DDR 1949 bis 1989, in: Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte 1995, Heft 2, S. 47–74.

Bähr, Johannes, Tarifautonomie, Lohnentwicklung und Konfliktregelung. Die BDA und die tarifpolitischen Weichenstellungen min der Geschichte der Bundesrepublik, in: Reinhard Göhner (Hrsg.), 50 Jahre BDA – 50 Jahre Politik für die Wirtschaft, Korbach 1999, S. 33–63.

Bagwell, Kyle / Robert W. Staiger, The economics of the world trading system, Cambridge MA 2002.

Bajohr, Stefan, Grundriss Staatliche Finanzpolitik, Opladen 2003.

https://doi.org/10.1515/9783110772746-007

Bannenberg, Uwe, Gesetzliche Krankenversicherung, in: Eckhard Nagel (Hrsg.), Das Gesundheitswesen in Deutschland. Struktur, Leistungen, Weiterentwicklung, 5. Aufl., Köln 2013.

Barthel, Horst, Die wirtschaftlichen Ausgangsbedingungen der DDR, Berlin 1979.

Barton, John H. / Judith Goldstein / Timothy E. Josling / Richard H. Steinberg, The evolution of the trade regime. Politics, law, and economics of the GATT and the WTO, Princeton 2008.

Beier, Gerhard Der Demonstrations- und Generalstreik vom 12. November 1948, Frankfurt 1975.

Benz, Wolfgang, Auftrag Demokratie. Die Gründungsgeschichte der Bundesrepublik Deutschland und die Entstehung der DDR 1945–1949, in: Wolfgang Benz / Michael F. Scholz (Hrsg.), Deutschland unter alliierter Besatzung 1945–1949, 10. Aufl., Berlin 2009.

Bethlehem, Siegfried, Heimatvertreibung, DDR-Flucht, Gastarbeiter-Zuwanderung. Wanderungsströme und Wanderungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart 1982.

von Beyme, Klaus, Gewerkschaftliche Politik in der Wirtschaftskrise. 1973 bis 1978, in: Hans-Otto Hemmer / Kurt Thomas Schmitz (Hrsg.), Geschichte der Gewerkschaften in der Bundesrepublik Deutschland. Von den Anfängen bis heute, Köln 1990, S. 339–374.

Blättel-Mink, Birgit, Innovationen in der Wirtschaft. Determinanten eines Prozesses am Beispiel des deutschen Maschinenbaus und Bekleidungsgewerbes, Frankfurt 1994.

Boldorf, Marcel, Planwirtschaft, Ordnungs- und Preispolitik, in: Dierk Hoffmann (Hrsg.), Die zentrale Wirtschaftsverwaltung in der SBZ/DDR. Akteure, Strukturen, Verwaltungspraxis. Wirtschaftspolitik in Deutschland 1917–1990, Bd. 3, Berlin 2016, S. 133–216.

Boldorf, Marcel, Sozialfürsorge in der SBZ / DDR 1945–1953. Ursachen, Ausmaß und Bewältigung der Nachkriegsarmut, Stuttgart 1998.

Boldorf, Marcel, Sozialpolitik, in: Wolfgang Benz (Hrsg.), Deutschland unter alliierter Besetzung 1945–1949/55, Berlin 1999.

Braunwarth, Henry, Die führenden westdeutschen Warenhaus-Gesellschaften, ihre Entwicklung nach dem Krieg und ihre heutigen Probleme, Nürnberg 1957.

Broosch, Karsten, Die Währungsreform 1948 in der sowjetischen Besatzungszone Deutschlands. Eine Untersuchung zur Rolle des Geldes beim Übergang zur sozialistischen Planwirtschaft in der SBZ/DDR, Herdecke 1998.

Buchheim, Christoph, Die Wiedereingliederung Westdeutschlands in die Weltwirtschaft 1945–1958, München 1990.

Buchheim, Christoph, Wirtschaftliche Hintergründe des Arbeiteraufstands vom 17. Juni 1953, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte, 38 (1990), S. 494–513.

Buck, Hannsjörg F., Mit hohem Anspruch gescheitert. Die Wohnungspolitik der DDR, Münster 2004.

Bukowski, Gerd / Heinz Limmer, Vom Vorzeigebetrieb zur Spitzenraffinerie. Die Geschichte der Erdölraffinerie in Schwedt/Oder, Wettin-Löbejün 2011.

Bundesarchiv, Gedenkbuch. Opfer der Verfolgung der Juden unter der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft in Deutschland 1933–1945, 4 Bde., 2. Aufl., Koblenz 2006.

Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Sozialbericht 1990, Bonn 1990.

Bundesministerium der Verteidigung, Weissbuch 2016. Zur Sicherheitspolitik und Zukunft der Bundeswehr, Berlin 2016.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Lebenslagen in Deutschland. Der Sechste Armut- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Berlin 2021.
Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft, Agrarpolitischer Bericht der Bundesregierung 2019, Berlin 2019.
Bundesministerium für Wirtschaft, Wettbewerbspolitik in der Sozialen Marktwirtschaft, Bonn 1990.
Cini, Michell / Lee McGowan, Competition policy in the European Union, Basingstoke 2009.
Deutsche Bundesbank, Deutsches Geld- und Bankwesen in Zahlen 1876–1975, Frankfurt 1976.
Deutsche Bundesbank, Vermögen und Finanzen privater Haushalte in Deutschland: Ergebnisse der Vermögensbefragung, in: Deutsche Bundesbank, Monatsbericht April 2019.
Deutsche Bundesbank, Zur Entwicklung der privaten Vermögenssituation seit Beginn der neunziger Jahre, in: Monatsbericht Januar 1999.
Dickhaus, Monika, Die Bundesbank im westdeutschen Wiederaufbau. Die internationale Währungspolitik der Bundesrepublik Deutschland 1948 bis 19858, München 1996.
Diez, Willi, Wohin steuert die deutsche Automobilindustrie? 2. Aufl., Berlin 2018.
Ebbinghaus, Bernhard, Die Mitgliederentwicklung deutscher Gewerkschaften im historischen und internationalen Vergleich, in: Wolfgang Schroeder / Bernhard Weßels (Hrsg.), Die Gewerkschaften in Politik und Gesellschaft der Bundesrepublik Deutschland. Ein Handbuch, Wiesbaden 2003, S. 174–203.
Eggenkämper, Barbara / Gerd Modert / Stefan Pretzlik, Die Allianz. Geschichte des Unternehmens 1890–2015, München 2015.
Ehlert, Willi / Diethelm Hunstock / Karlheinz Tannert (Hrsg.), Geld und Kredit in der Deutschen Demokratischen Republik, Berlin 1985.
Eichengreen, Barry, Vom Goldstandard zum Euro. Die Geschichte des internationalen Währungssystems, Berlin 2000.
Erhard, Ludwig, Deutschlands Rückkehr zum Weltmarkt, Düsseldorf 1954.
Erhard, Ludwig, Gedanken aus fünf Jahrzehnten. Reden und Schriften, hg. Von Karl Hohmann, Düsseldorf 1988.
Erhard, Ludwig, Wohlstand für alle, Düsseldorf 1957.
Fäßler, Peter E., Durch den „Eisernen Vorhang". Die deutsch-deutschen Wirtschaftsbeziehungen 1949–1969, Köln 2006.
Falk, Waltraud / Horst Barthel, Kleine Geschichte einer großen Bewegung. Zur Geschichte der Aktivisten- und Wettbewerbsbewegung in der Industrie der DDR, Berlin 1966.
Falk, Waltraud / Gerhard Richter / Wilhelm Schmidt, Wirtschaft, Wissenschaft, Welthöchststand. Vom Werden und Wachsen der sozialistischen Wirtschaftsmacht DDR, Berlin 1969.
Farny, Dieter / Peter Ackermann / Rolf Ulrich / Norbert Vogel, Die deutsche Versicherungswirtschaft. Markt – Wettbewerb – Konzentration, Karlsruhe 1983.
Farrenkopf, Michael, Wiederaufstieg und Niedergang des Bergbaus in der Bunderepublik, in: Dieter Ziegler (Hrsg.), Geschichte des deutschen Bergbaus, Bd. 4, Münster 2013, S. 183–302.
Faulenbach, Bernd, Das sozialdemokratische Jahrzehnt. Von der Reformeuphorie zur Neuen Unübersichtlichkeit. Die SPD 1969–1982, Bonn 2011.
Feess, Eberhard, Umweltökonomie und Umweltpolitik, 3. Aufl., München 2007.
Fichter, Michael, Einheit und Organisation. Der Deutsche Gewerkschaftsbund im Aufbau 1945 bis 1949, Köln 1990.

Franke, Susanne / Rainer Klump, Offsetdruck als Herausforderung für innovatives Handeln: Die Innovationsaktivitäten der Druckmaschinenhersteller Koenig & Bauer AG (Würzburg) und VEB Planeta (Radebeul) in den sechziger Jahren, in: Johannes Bähr / Dietmar Petzina (Hrsg.), Innovationsverhalten und Entscheidungsstrukturen. Vergleichende Studien zur wirtschaftlichen Entwicklung im geteilten Deutschland 1945–1990, Berlin 1996, S. 215–249.

Frerich, Johannes / Martin Frey, Handbuch der Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland. Bd. 2, Sozialpolitik in der Deutschen Demokratischen Republik, 2. Aufl., München 1996.

Frerich, Johannes / Martin Frey, Handbuch der Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland. Bd. 3, Sozialpolitik in der Bundesrepublik Deutschland bis zur Herstellung der Deutschen Einheit, 2. Aufl., München 1996.

Führer, Karl Christian, Mieter, Hausbesitzer, Staat und Wohnungsmarkt. Wohnungsmangel und Wohnungszwangswirtschaft in Deutschland 1914–1960, Stuttgart 1995.

Fürst, Gerhard / Peter Deneffe, Der neue Preisindex für die Lebenshaltung, in: Wirtschaft und Statistik, 4 (1952).

Giersch, Herbert / Karl-Heinz Paquè / Holger Schmieding, The fading miracle. Four decades of market economy in Germany, Cambridge 1992.

Grabas, Margrit, 17 June 1953 – The East German worker's uprising as a catalyst for a socialist economic order, in: Vierteljahrschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte, 102 (2015).

Grosser, Dieter, Das Wagnis der Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion. Politische Zwänge im Konflikt mit ökonomischen Regeln. Geschichte der deutschen Einheit, Bd. 2, Stuttgart 1998.

Hardach, Gerd, Der Deutsche Industrie- und Handelstag 1861–2011. Der Spitzenverband der Industrie- und Handelskammern im Wandel der Zeit, Berlin 2011.

Hardach, Gerd, Der Marshall-Plan. Auslandshilfe und Wiederaufbau in Westdeutschland 1948–1952, München 1994.

Hardach, Gerd, Wettbewerbspolitik in der Sozialen Marktwirtschaft, in: Werner Abelshauser (Hrsg.), Das Bundeswirtschaftsministerium in der Ära der Sozialen Marktwirtschaft. Der deutsche Weg der Wirtschaftspolitik. Wirtschaftspolitik 1917–1990, Bd. 4, München 2016, S. 193–264.

Hertle, Hans-Hermann, Der Fall der Mauer. Die unbeabsichtigte Selbstauflösung des SED-Staates, Opladen 1996.

Heske, Gerhard, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung DDR 1950–1989. Daten, Methoden, Vergleiche. Historical Research Supplement 21, Köln 2009,

Hoekman, Bernard / Michael M. Kostecki, The political economy oft he world trading system, 2. Aufl., Oxford 2011.

Hoffmann, Dierk, Die Lenkung des Arbeitsmarktes in der SBZ/DDR 1945–1961. Phasen, Konzepte und Instrumente, in: Peter Hübner / Klaus Tenfelde (Hrsg.), Arbeiter in der SBZ-DDR, Essen 1999, S. 41–80.

Hoffmann, Walther G. / Franz Grumbach / Helmut Hesse, Das Wachstum der deutschen Wirtschaft seit der Mitte des 19. Jahrhunderts, Berlin 1965.

Holtfrerich, Carl-Ludwig, Geldpolitik bei festen Wechselkursen 1948–1970, in: Deutsche Bundesbank (Hrsg.), Fünfzig Jahre Deutsche Mark. Notenbank und Währung in Deutschland seit 1948, München 1998.

Holtfrerich, Carl-Ludwig, Wo sind die Jobs? Eine Streitschrift für mehr Arbeit, München 2007.

Holtfrerich, Carl-Ludwig / Jonas Horstkemper / Ute Tintemann (Hrsg.), Staatsschulden: Ursachen, Wirkungen und Grenzen. Berlin-Brandenburgische Akademie der Wissenschaften, Berlin 2015.
Hübner, Peter, Das Tarifsystem der DDR zwischen Gesellschaftspolitik und Sozialkonflikt, in: Christian Führer (Hrsg.), Tarifbeziehungen und Tarifpolitik in Deutschland im historischen Vergleich, Bonn 2004, S, 247–278.
Hübner, Peter, Konsens, Konflikt und Kompromiß, Soziale Arbeiterinteressen und Sozialpolitik in der SBZ/DDR 1945–1970, Berlin 1995.
Hünemörder, Kai F., Die Frühgeschichte der globalen Umweltkrise und die Formierung der deutschen Umweltpolitik 1950–1974, Stuttgart 2004.
Huff, Tobias, Natur und Industrie im Sozialismus. Eine Umweltgeschichte der DDR, Göttingen 2015.
Jordan, Andrew / Camilla Adella (Hrsg.), Environmental policy in the European Union. Actors, institutions and processes, 3. Aufl., Abingdon 2013.
Kaiser, Monika, Der Machtwechsel von Ulbricht zu Honecker. Funktionsmechanismen der SED-Diktatur in Konfliktsituationen 1962 bis 1972, Berlin 1997.
Kaminsky, Annette, Wohlstand, Schönheit, Glück. Kleine Konsumgeschichte der DDR, München 2001.
Kanzig, Helga / Hans Müller / Rolf Stöckigt (Hrsg.), Zur Wirtschaftspolitik der SED. Bd. 1, 1945 bis 1949, Berlin 1984.
Karlsch, Rainer, Energie- und Rohstoffpolitik, in: Dierk Hoffmann (Hrsg.), Die zentrale Wirtschaftsverwaltung in der SBZ/DDR. Akteure, Strukturen, Verwaltungspraxis. Wirtschaftspolitik in Deutschland, Bd. 3, München 2016.
Kinne, Helmut, Geschichte der Stahlindustrie der Deutschen Demokratischen Republik, Düsseldorf 2002.
Kirmße, Stefan / Olaf Scheer, Aktuelle Aspekte des Bankgeschäfts in Deutschland und Europa, in: Stefan Kirmße / Olaf Scheer (Hrsg.), Aktuelle Studien zu den Entwicklungen des Bankgeschäfts in Deutschland und Europa, Frankfurt 2011.
Kleinschmidt, Christian, Konsumgesellschaft, Göttingen 2018.
Kleßmann, Christoph, Arbeiter im „Arbeiterstaat“ DDR. Deutsche Traditionen, sowjetisches Modell, westdeutsches Magnetfeld (1945–1971), Bonn 2007.
Kleßmann, Christoph, Die doppelte Staatsgründung. Deutsche Geschichte 1945–1955, 5. Aufl., Göttingen 1991.
Kofner, Stefan, Wohnungsmarkt und Wohnungswirtschaft, München / Wien 2004.
Kopper, Christopher, Die Deutsche Reichbahn 1949–1989, in: Lothar Gall / Manfred Pohl (Hrsg.), Die Eisenbahn in Deutschland. Von den Anfängen bis zur Gegenwart, München 1999, S. 281–316.
Krägenau, Henry / Wolfgang Wetter, Europäische Wirtschafts- und Währungsunion. Vom Werner-Plan zum Vertrag von Maastricht, Baden-Baden 1993.
Krelle, W. / J. Schunck / J. Siebke: Überbetriebliche Ertragsbeteiligung der Arbeitnehmer. Mit einer Untersuchung über die Vermögensstruktur der Bundesrepublik Deutschland, Tübingen 1968.
Krengel, Rolf, Anlagevermögen, Produktion und Beschäftigung der Industrie im Gebiet der Bundesrepublik von 1924 bis 1956. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Sonderhefte N.F. 42, Berlin 1958.
Krewer, Peter, Geschäfte mit dem Klassenfeind. Die DDR im innerdeutschen Handel 1949–1989, Trier 2008.

Lenhardt, Gero / Manfred Stock, Bildung, Bürger, Arbeitskraft: Schulentwicklung und Sozialstruktur in der BRD und der DDR, Frankfurt 1997.
Liebe, Horst, Agrarstruktur und Ernährungspotential der Zonen, in: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.), Wirtschaftsprobleme der Besatzungszonen, Berlin 1948.
Lindlar, Ludger: Das mißverstandene Wirtschaftswunder. Westdeutschland und die westeuropäische Nachkriegsprosperität, Tübingen 1997.
Mai, Gunther, Der Alliierte Kontrollrat in Deutschland 1945–1948. Alliierte Einheit – deutsche Teilung? München 1995.
Malycha, Andreas, Die Staatliche Plankommission (SPK) und ihre Vorläufer 1945–1990, in: Dierk Hoffmann (Hrsg.), Die zentrale Wirtschaftsverwaltung in der SBZ/DDR. Akteure, Strukturen, Verwaltungspraxis. Wirtschaftspolitik in Deutschland 1917–1990, Bd. 3, Berlin 2016, S. 17–132.
Manz, Günter, Armut in der „DDR“-Bevölkerung. Lebensstandard und Konsumniveau vor und nach der Wende, Augsburg 1992.
Metz, Andreas, Die ungleichen Gründungsväter. Adenauers und Erhards langer Weg an die Spitze der Bundesrepublik, Konstanz 1998.
Mielke, Siegfried, Die Neugründung der Gewerkschaften in den westlichen Besatzungszonen 1945 bis 1949, in: Hans-Otto Hemmer / Kurt Thomas Schmitz (Hrsg.), Geschichte der Gewerkschaften in der Bundesrepublik Deutschland. Von den Anfängen bis heute, Köln 1990, S. 19–83.
Milward, Alan S., The reconstruction of Western Europe 1945–51, London 1984.
Monopolkommission, Mehr Wettbewerb ist möglich. Hauptgutachten 1973/75, Baden-Baden 1976.
Monopolkommission, Fortschreitende Konzentration bei Großunternehmen. Hauptgutachten 1976/1977, Baden-Baden 1978.
Monopolkommission, Fusionskontrolle bleibt vorrangig. Hauptgutachten 1978/1979, Baden-Baden 1980.
Müller, Werner, Die Gründung des DGB, der Kampf um die Mitbestimmung, programmatisches Scheitern und der Übergang zum gewerkschaftlichen Pragmatismus, in: Hans O. Hemmer / Kurt Thomas Schmitz (Hrsg.), Geschichte der Gewerkschaften in der Bundesrepublik Deutschland. Von den Anfängen bis heute, Köln 1990, S. 85–147.
Muscheid, Jutta, Die Steuerpolitik in der Bundesrepublik Deutschland 1949–1982, Berlin 1986.
Nickel, Hildegard Maria, „Mitgestalterinnen des Sozialismus“ – Frauenarbeit in der DDR, in: Gisela Helwig / Hildegard Maria Nickel (Hrsg.), Frauen in Deutschland 1945–1992, Berlin 1993.
Nicodemus, Sigrid / Siglinde Dorn, Vom Zweirad zum Zweitwagen – Eine Gesellschaft wird mobil, in: Egon Hölder (Hrsg.), Im Zug der Zeit. Ein Bilderbogen durch vier Jahrzehnte, Wiesbaden 1989.
Nützenadel, Alexander, Stunde der Ökonomen. Wissenschaft, Politik und Expertenkultur in der Bundesrepublik 1949–1974, Göttingen 2005.
Paul, Stephan / Friederike Sattler / Dieter Ziegler, Hundertfünfzig Jahre Commerzbank 1870–2020, München 2020.
Paulus, Christoph G., Insolvenzrecht, Frankfurt 2007.
Petzina, Dietmar, Wirtschaft und Arbeit 1945–1985, in: Wolfgang Köllmann / Hermann Korte / Dietmar Petzina / Wolfhard Weber (Hrsg.), Das Ruhrgebiet im Industriezeitalter. Geschichte und Entwicklung, Bd. 1, Düsseldorf 1990.

Pierenkemper, Toni, Vierzig Jahre vergeblicher Mühen – die Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik, in: André Steiner (Hrsg.), Überholen ohne Einzuholen. Die DDR-Wirtschaft als Fußnote der deutschen Geschichte? Berlin 2006.
Plassmann, Gisela, Der Einfluss der Arbeitslosenversicherung auf die Arbeitslosigkeit in Deutschland, Nürnberg 2002.
Plumpe, Werner / Alexander Nützenadel / Catherine R. Schenk, Deutsche Bank. Die globale Hausbank 1870–2020, Berlin 2020.
Politische Ökonomie des Sozialismus und ihre Anwendung in der DDR, Berlin 1969.
Pollems, Sebastian T., Der Bankplatz Berlin zur Nachkriegszeit. Transformation und Rekonstruktion des Ost- und Westberliner Bankwesens zwischen 1945 und 1953, Berlin 2006.
Radzio, Heiner, Unternehmen Energie. Aus der Geschichte der VEBA, Düsseldorf 1990.
Reckendrees, Alfred, Konsummuster im Wandel. Haushaltsbudgets in der Bundesrepublik Deutschland 1952–1998, in: Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte, 2007 II, S. 29–61.
Reichwein, Eva, Kinderarmut in der Bundesrepublik Deutschland. Lebenslagen, gesellschaftliche Wahrnehmung und Sozialpolitik, Wiesbaden 2012.
Reinberg, Alexander / Markus Hummel, Bildung und Beschäftigung im vereinigten Deutschland. Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 226, Nürnberg 1999.
Ricardo, David, On the principals of political economy and taxation (1817). Works and Correspondence, Bd. 1, Cambridge 1975.
Riegel, Wilhelm, Zur Frage der Berechnung des Realeinkommens, in: Wirtschaftswissenschaft, 4 (1956), S. 744–758.
Roesler, Jörg, Die Herausbildung der sozialistischen Planwirtschaft in der DDR. Aufgaben, Methoden und Ergebnisse der Wirtschaftsplanung in der zentralgeleiteten volkseigenen Industrie während der Übergangsperiode vom Kapitalismus zum Sozialismus, Berlin 1978.
Rothenberger, Karl-Heinz, Die Hungerjahre nach dem Zweiten Weltkrieg. Ernährungs- und Landwirtschaft in Rheinland-Pfalz 1945–1950, Boppard 1980.
Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Auf dem Weg zur wirtschaftlichen Einheit Deutschlands. Jahresgutachten 1990/91, Stuttgart 1990.
Sachverständigenrat zur Begutachtung der wirtschaftlichen Entwicklung, Für Wachstumsorientierung – gegen lähmenden Verteilungsstaat. Jahresgutachten 1992/93, Stuttgart 1992.
Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Zwanzig Punkte für Beschäftigung und Wachstum. Jahresgutachten 2002/03, Stuttgart 2002.
Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Konjunkturprognose 2021 und 2022 vom 17. März 2021, Wiesbaden 2021.
Sattler, Friederike, Unternehmensstrategien und Politik. Zur Entwicklung der mitteldeutschen Chemieindustrie im 20. Jahrhundert, in: Hermann-Josef Rupieper / Friederike Sattler / Georg Wagner-Kyora (Hrsg.), Die mitteldeutsche Chemieindustrie und ihre Arbeiter im 20. Jahrhundert, Halle 2005.
van Scherpenberg, Jens, Öffentliche Finanzwirtschaft in Westdeutschland 1944–1948. Steuer- und Haushaltswesen in der Schlussphase des Krieges und in den unmittelbaren Nachkriegsjahren, dargestellt unter besonderer Berücksichtigung der Entwicklung in der britischen Zone, Frankfurt 1984.
Scherstjanoi, Elke, SED-Agrarpolitik unter sowjetischer Kontrolle 1949–1953, München 2007.

Schevardo, Jennifer, Vom Wert des Notwendigen. Preispolitik und Lebensstandard in der DDR der fünfziger Jahre, Stuttgart 2006.
Schevardo, Jennifer, Von der Kartenwirtschaft zum „Exquisit“: Verbraucherpreise, Lebensstandard und Herrschaftslegitimation in der DDR der fünfziger Jahre, in: André Steiner (Hrsg.), Preispolitik und Lebensstandard. Nationalsozialismus, DDR und Bundesrepublik im Vergleich, Köln / Weimar / Wien 2006, S. 87–127.
Scheybani, Abdolreza, Handwerk und Einzelhandel in der Bundesrepublik Deutschland. Sozialökonomischer Wandel und Mittelstandspolitik 1949–1961, München 1996.
Schiffer, Hans-Wilhelm, Struktur und Wandel der Energiewirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland, Köln 1985.
Schröter, Harm G., Ölkrisen und Reaktionen in der chemischen Industrie beider deutscher Staaten. Ein Beitrag zur Erklärung wirtschaftlicher Leistungsdifferenzen, in: Johannes Bähr / Dietmar Petzina (Hrsg.), Innovationsverhalten und Entscheidungsstrukturen. Vergleichende Studien zur wirtschaftlichen Entwicklung im geteilten Deutschland 1945–1990, Berlin 1996.
Schulz, Günther, Die Sparkassen vom Ende des Zweiten Weltkriegs bis zur Wiedervereinigung, in: Hans Pohl / Bernd Rudolph / Günther Schulz, Wirtschafts- und Sozialgeschichte der deutschen Sparkassen im 20. Jahrhundert, Stuttgart 2005.
Schumpeter, Joseph A., Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie (1942), 4. Aufl., München 1975.
Schlegel, Uta, Junge Frauen, in: Walter Friedrich / Hartmut Griese (Hrsg.), Jugend und Jugendforschung in der DDR. Gesellschaftliche Situationen, Sozialisation und Mentalitätsentwicklung in den achtziger Jahren, Opladen 1991.
Smith, Adam, An inquiry into the nature and causes of the wealth of nations (1776), 2 Bde., London 1976.
Spoerer, Mark / Jochen Streb, Neue deutsche Wirtschaftsgeschichte des 20. Jahrhunderts, München 2013.
Staritz, Dieter, Die Gründung der DDR. Von der Sowjetischen Besatzungsherrschaft zum sozialistischen Staat, München 1995.
Staritz, Dietrich, Geschichte der DDR, 2. Aufl., Frankfurt 1996.
Statistisches Bundesamt, Bevölkerung und Wirtschaft 1872–1972, Stuttgart 1972.
Statistisches Bundesamt, Die deutschen Vertreibungsverluste. Bevölkerungsbilanzen für die deutschen Vertreibungsgebiete 1939/50, Wiesbaden 1958.
Steiner, André, Die DDR-Wirtschaftsreform der sechziger Jahre. Konflikt zwischen Effizienz- und Machtkalkül, Berlin 1999.
Steiner, André, From the Soviet Occupation Zone to the „New Eastern States“: A survey, in: Hartmut Berghoff / Uta Andrea Balbier (Hrsg.), The East German economy, 1945–2010. Falling behind or catching up? Cambridge 2013.
Steiner, André, Von Plan zu Plan. Eine Wirtschaftsgeschichte der DDR, 2. Aufl., Berlin 2007.
Stier, Bernhard / Johannes Laufer (Hrsg.), Von der Preussag zur TUI. Wege und Wandlungen eines Unternehmens, 1923–2003, Essen 2005.
Streit, Manfred E., Die deutsche Währungsunion, in: Deutsche Bundesbank (Hrsg.), Fünfzig Jahre Deutsche Mark. Notenbank und Währung in Deutschland seit 1948, München 1998, S. 675–719.
Ströbele, Wolfgang / Wolfgang Pfaffenberger / Michael Heuterkes, Energiewirtschaft. Einführung in Theorie und Politik, 3. Aufl., München 2012.

Thieme, Jörg, Notenbank und Währung in der DDR, in: Deutsche Bundesbank (Hrsg.), Fünfzig Jahre Deutsche Mark. Notenbank und Währung seit 1948, München 1998, S. 609–653.
Thränhardt, Dietrich, Geschichte der Bundesrepublik Deutschland, Frankfurt 1986.
Tomann, Horst, Monetary integration in Europe. The European Monetary Union after the financial crisis, 2. Aufl., Basingstoke 2017.
Tooze, Adam, Crashed. How a decade of financial crises changed the world, New York 2018.
Tooze, Adam, Welt im Lockdown. Die globale Krise und ihre Folgen, München 2021.
Trappe, Heike, Emanzipation oder Zwang? Frauen in der DDR zwischen Beruf, Familie und Sozialpolitik, Berlin 1995.
Trittel, Günter J., Hunger und Politik. Die Ernährungskrise in der Bizone 1945–1949, Frankfurt 1990.
Ullmann, Hans-Peter, Interessenverbände in Deutschland, Frankfurt 1988.
Wandel, Eckhard, Banken und Versicherungen im 19. Und 20. Jahrhundert, München 1998.
Van der Wee, Herman, Der gebremste Wohlstand. Wiederaufbau, Wachstum, Strukturwandel 1945–1980. Geschichte der Weltwirtschaft um 20. Jahrhundert, Bd. 6, München 1984.
Weinert, Rainer, Wirtschaftsführung unter dem Primat der Parteipolitik, in: Theo Pirker / M. Rainer Lepsius / Rainer Weinert / Hans-Hermann Hertle (Hrsg.), Der Plan als Befehl und Fiktion, Opladen 1995, S. 285–308.
Weltenergierat Deutschland, Energie für Deutschland. Fakten, Perspektiven und Positionen im globalen Kontext 2021, Berlin 2021.
Weltz, Friedrich / G. Schmidt / J. Sass, Facharbeiter im Industriebetrieb. Eine Untersuchung in metallverarbeitenden Betrieben, Frankfurt 1974.
Wendt, Rudolf, Finanzhoheit und Finanzausgleich, in: Josef Isensee / Paul Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 4, Heidelberg 1990.
Wildt, Michael, Der Traum vom Sattwerden. Hunger und Protest, Schwarzmarkt und Selbsthilfe in Hamburg, Hamburg 1986.
Wirtschaftsstatistik der deutschen Besatzungszonen 1945–1949 in Verbindung mit der deutschen Produktionsstatistik der Vorkriegszeit. Dokumente und Berichte des Europa-Archivs, Bd. 3, Oberursel 1948.
Zimmermann, Horst / Klaus-Dirk Henke, Finanzwissenschaft, München 2001.

Personenverzeichnis

https://doi.org/10.1515/9783110772746-008

Begriffsverzeichnis

https://doi.org/10.1515/9783110772746-009